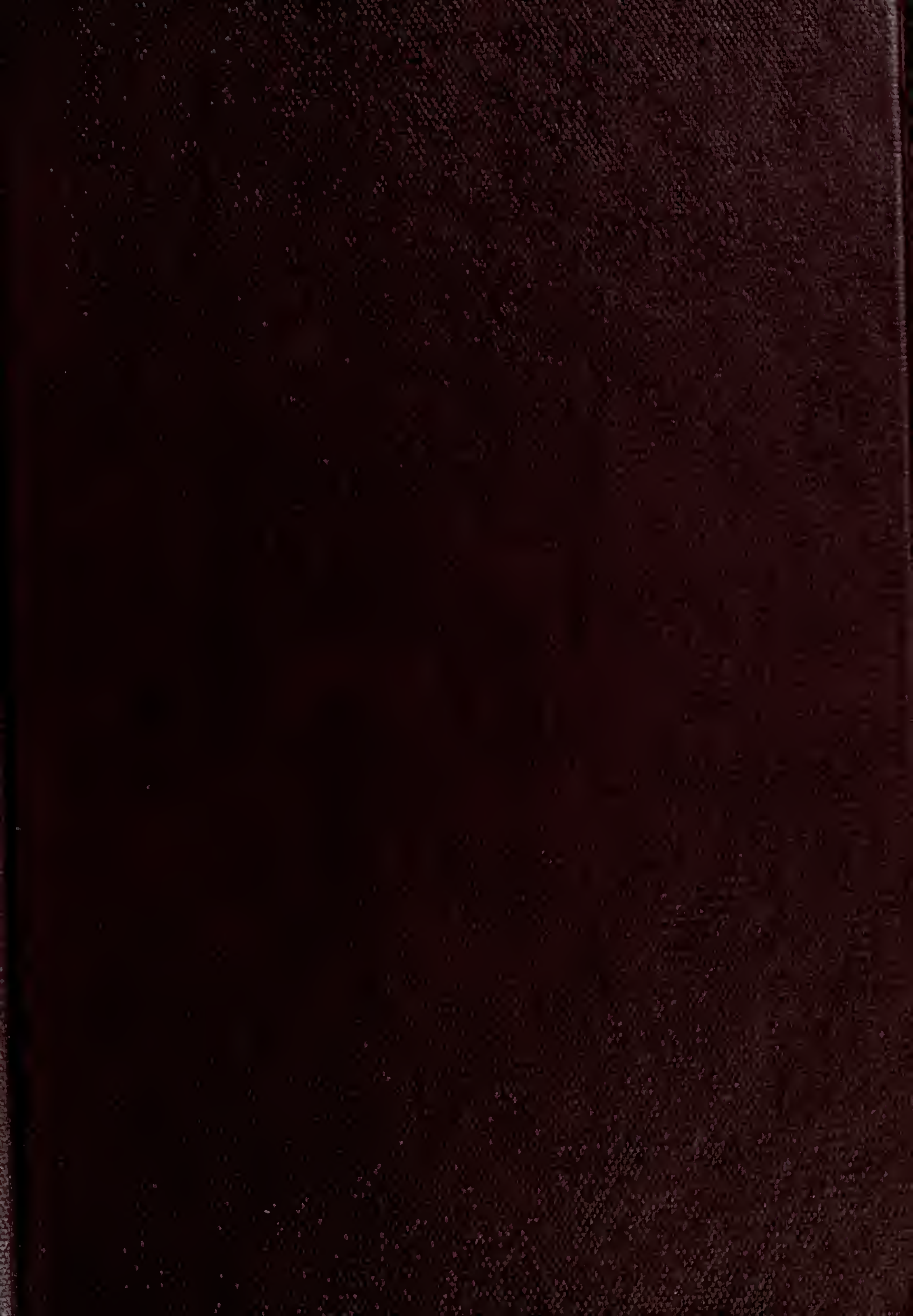










USTRÓJ POLITYCZNY ZIEM POLSKICH W XIX WIEKU

TEGOŻ AUTORA OSOBNO WYDANE:

Zatarg konstytucyjny rosyjsko-finlandzki. Warszawa 1911.

Przedstawicielstwo ustosunkowane i reforma wyborcza we Francji. Warszawa 1913.

Królestwo Polskie. Dokumenty dotyczące prawno-politycznego stosunku Królestwa Polskiego do Cesarstwa Rosyjskiego. Warszawa 1915 (wydane wspólnie z M. ks. Radziwiłłem).

Ustrój prawno-polityczny Galicji. Warszawa 1915.

Les institutions politiques en Pologne au XIX siècle. Paris 1921.

Régime politique et administratif dans la Pologne autrichienne. Fribourg — Lausanne, 1921 r. (stanowi cz. II tomu IV *„Encyklopedji polskiej"*; niektóre rozdziały zostały opracowane przez innych autorów).

Rzeki polskie ze stanowiska prawa międzynarodowego. Poznań 1922.

Bohdan Winiarski

Ustrój polityczny ziem Polskich
w XIX wieku

Juribus antiquis patriae res statque vigetque.
Bogumił Lengnich

POZNAŃ
FISZER I MAJEWSKI
WARSZAWA: E. WENDE I SKA. ŁÓDŹ: L. FISZER
1923

Odbito w Drukarni Uniwersytetu Poznańskiego pod zarządem Józefa Winiewicza.

Od autora.

Habent sua fata libelli... Znane słowa Terencjana Maura mimowoli cisną się pod pióro, gdy mam usprawiedliwić wydanie tej książki.

Stanowi ona streszczenie wykładów, które w roku szkolnym 1916/17 wygłosiłem dla słuchaczy Wyższych Kursów Polskich w Piotrogrodzie. Wykład wstępny p. t. „Uwagi nad twórczością państwową polską" ukazał się z końcem r. 1916-go i początkiem 1917-go w piotrogrodzkim *„Głosie Polskim"*; druk całej książki rozpoczęty został wiosną 1917 r. w Dorpacie i wśród wielkich trudności — składali ją zecerzy, nie znający języka polskiego — doprowadzony do szóstego arkusza, gdy rewolucja bolszewicka przerwała sprawę ostatecznie.

W tymże czasie powołany przez Komitet Narodowy Polski opuściłem Rosję, zabierając rękopis mej pracy. W Paryżu uznano za pożyteczne wydanie jej w języku francuskim; przekład, rozpoczęty w r. 1918, doręczony został wydawcy w roku następnym, jednak z powodu nawału pracy, związanych z Konferencją Pokojową, potem z wydarzeniami roku 1920, druk postępował powoli, tak, że dopiero z początkiem r. 1921 ukazała się książka p. t. *Les institutions politiques en Pologne au XIX-e siècle.* Paris, Picart éd. (str. VIII+271).

Z wielu życzliwych ust słyszałem zachętę do wydania tej książki po polsku; poszedłem za tą radą po długiem wahaniu.

Po pierwsze, pisząc ją w Piotrogrodzie, miałem pod ręką źródła prawie w komplecie, natomiast opracowań bardzo skąpo. To też dziś, gdy kierunkiem swej pracy naukowej odbiegłem od tego przedmiotu, tembardziej czułem potrzebę sprawdzenia swych poglądów i wniosków, w znacznej części na surowym materjale prawnym opartych, przez skrupulatne a wszechstronne zestawienie ich z wynikami poszukiwań

kompetentnych badaczy; niestety, różnorodne a pilne zajęcia nie pozwoliły mi tego uczynić. Z wdzięcznością podkreślam życzliwe a nader cenne uwagi prof. Fr. X. Fiericha co do sądownictwa W. M. Krakowa, z których skorzystałem skwapliwie.

Powtóre, w r. 1917 ukazały się ostatnie dwa tomy (III i IV) cieszącej się zasłużoną popularnością *Historji ustroju Polski w zarysie* prof. St. Kutrzeby, poświęcone właśnie czasom porozbiorowym. Odcięty od kraju w chwili ich wydania, przypadkiem dostałem do rąk t. IV w Paryżu w r. 1919 i skorzystałem zeń w paru miejscach ostatniego rozdziału wydania francuskiego (Ziemie polskie pod panowaniem pruskiem); z t. III-cim zaznajomiłem się dopiero po ostatecznym powrocie do kraju w r. 1921. Jeżeli mimo wydanie dzieła prof. Kutrzeby nie uznałem mej książki za zbyteczną, to dlatego, że posiada ona zupełnie inny charakter i wskutek tego została odmiennie skonstruowana. Wziąwszy za cel zbadanie odrębnych organizacyj państwowych na ziemiach polskich po rozbiorach, pozostaję wyłącznie w ramach prawa politycznego, wykraczając poza nie o tyle tylko, o ile to do lepszego zrozumienia danego ustroju jest niezbędnem. Poświęciłem natomiast konieczne *minimum* miejsca pozaprawnym, politycznym procesom powstawania i upadku tych organizmów państwowych. Tym sposobem praca ta dzisiaj stanowi niejako wstęp do studjum obowiązującego prawa politycznego polskiego. Istotnie, każda z form bytu państwowego, narzucanych naszemu narodowi, musiała liczyć się z warunkami, wytworzonemi przez formy poprzednie, odbijała się też z kolei na następnych, pozostawiając przytem mniej lub więcej trwały ślad na umysłowości i poczuciu prawnem społeczeństwa. Z drugiej strony ustroje polityczne na ziemiach polskich należą do zjawisk wielkiego procesu rozwoju nowoczesnego prawa politycznego. Bez znajomości tego procesu są one niezrozumiałe, tak, jak bez jednego i drugiego razem niepodobna zrozumieć dzisiejszego ustroju Rzplitej oraz naszego młodego życia konstytucyjnego.

Sądziłem pozatem, że należało unaocznić czytelnikowi przepaść, jaka dzieli zasady państwowe polskie od tych,

które społeczeństwu naszemu były narzucane od rozbiorów, oraz walkę pierwiastków prawno-politycznych własnych i obcych, trwającą po dziś dzień; uważałem za konieczne podkreślić także kapitalny fakt nieprzerwanego niejako stawania się Polski, fakt, że Polacy, parci silniejszą ponad wszystko koniecznością wewnętrzną, podejmowali od początku budowę własnego, odrębnego życia zbiorowego wszędzie, gdziekolwiek zelżała zwykła, fizyczna przemoc. Tym to właśnie zjawiskom poświęciłem głównie uwagę: dlatego rozwodzę się obszerniej nad czynnikami odrębności (choćby takiemi tylko, jak autonomja Galicji, albo pewne wyjątkowe stanowisko W. Ks. Poznańskiego po r. 1815, albo choćby projekty W. Ks. Litewskiego) oraz nad tem wszystkiem, co czynniki te niweczyło. Układ książki, wybór tych, a nie innych szczegółów tem się właśnie tłomaczy. Przypuszczałem nadto u czytelnika ogólną znajomość ustroju politycznego Rosji, Austrji, Niemiec i Prus.

Naostatek chciałbym wskazać dlaczego utrzymałem Wstęp, który był niezbędny w wykładach piotrogrodzkich, mógł być pożyteczny w wydaniu francuskiem, ale w wydaniu dla polskiego czytelnika wydaje się zgoła zbytecznym, tembardziej, że nie opiera się na samodzielnych badaniach autora, który nie jest historykiem prawa. Przyznaję, że i tu decydowała niechęć do zmian w układzie pierwotnym. Wykład ten jest wyrazem potrzeby, którą odczuwało wiele umysłów w Polsce wobec zbliżającej się chwili odbudowania Państwa Polskiego, potrzeby zrewidowania poglądów na wartości, któreśmy wytworzyli w ciągu tysiąca lat własnego bytu państwowego. Nie wiedziałem wówczas ani o doskonałym szkicu syntetycznym J. Siemieńskiego, ogłoszonym w *Themis Polskiej* już „za pozwoleniem cenzury wojennej niemieckiej", ani o jednocześnie prawie wydanej znakomitej rozprawie prof. O. Balzera „Z zagadnień ustrojowych Polski", ani o żywej wymianie myśli, która się dokoła tych zagadnień w kraju wywiązała.

Łatwo dostrzec, że własnem mojem jest tylko ujęcie przedmiotu, postawienie zagadnienia i kierunek, w którym szukałem na nie odpowiedzi: poza tem pragnę zaznaczyć, że pracą, której najwięcej zawdzięczam, była klasyczna polemika

prof. O. Balzera; poznałem ją w jedynie wówczas mi dostępnym przekładzie rosyjskim (*K istorji obszczestwiennawo i gosudarstwiennawo stroja Polszi,* 1908).

Słuchacze moi piotrogrodzcy pamiętają te czasy, któreśmy razem górnie i chmurnie przeżyli i przepracowali w radosnem oczekiwaniu Polski Odrodzonej. Z myślą o nich zdecydowałem się pozostawić książkę taką, jaką była: *sit, ut erat.* Jeżeli ten podręcznik nie okaże się zbytecznym w dorobku naszego piśmiennictwa prawniczego, będę szczęśliwy, że praca, w tak wyjątkowych dokonana warunkach, dziś jeszcze może być pożyteczną.

B. W.

WSTĘP.

Uwagi nad twórczością państwową polską.

„Przez tradycję wyróżniony jest majestat człowieka od zwierząt polnych, a ten, co od sumienia historji się oderwał, dziczeje na wyspie oddalonej i powoli w zwierzę zamienia się".
Norwid.

I.

Żaden naród nie przeszedł takiej katastrofy, żaden też nie był tak bezprzykładnie w ciągu półtora wieku rozbity między liczne, prawie zawsze obce, organizacje państwowe. Od roku 1772—3 żył naród polski w czterech państwach, przyczem jedno było jego własne, jego rękami tysiąc lat budowane. W drugim rozbiorze ulegają zmianie na niekorzyść Rzplitej granice, ale liczba organizmów państwowych pozostaje niezmieniona. Po roku 1795 cały już naród poddany został zwierzchnictwu trzech państw rozbiorowych. W r. 1807 obok tych państw występują dwie organizacje państwowe niezależne, z których jedna jest czysto polską, druga — z różnych względów — jest nią tylko w części: Księstwo Warszawskie i Wolne Miasto Gdańsk. Jednocześnie część dawnych nabytków pruskich przechodzi pod zwierzchnictwo Rosji (obwód Białostocki). Wojna r. 1809 sprowadza dalsze zmiany terytorjalne: znaczne powiększenie, prawie podwojenie terytorjum Ks. Warszawskiego kosztem zaboru austrjackiego, oraz przejście pod berło rosyjskie skrawka Galicji Wschodniej (obwód Tarnopolski). Kongres wiedeński, niefortunnie starając się rozwiązać zagadnienie Polski, dzieli Polaków między pięć państw; z tych dwa były polskie: Kró-

lestwo Kongresowe i Rzeczpospolita Krakowska. Jednocześnie uzyskuje autonomję W. Ks. Poznańskie. Obwód Tarnopolski powraca do Austrji. Lata 1831, 1846—48, 1861—67 stanowią dalsze etapy rozwoju stosunków prawno-politycznych na obszarach dawnej Rzplitej; przywiodły one ziemie polskie do stanu, w którym się znajdowały w przededniu Wielkiej Wojny.

Skutków moralnych, wpływu na psychikę polską tego jednego tylko zjawiska niepodobna dziś jeszcze w całości dojrzeć, nigdy nie można będzie dość wysoko ocenić. Choćbyśmy bowiem przypuścili najżyczliwszy stosunek obcego państwa do polskiego narodu — wiadomo przecie, że prawie zawsze było wprost przeciwnie — zgubne dla duszy narodowej skutki płyną z samego faktu pozostawania pod rządami obcych.

W budownictwie państwowem wyraża się genjusz narodu w stopniu wyższym jeszcze, niż w twórczości artystycznej lub spekulacji filozoficznej. Pozbawiony państwowości naród nie może wszechstronnie rozwijać swych pierwiastków twórczych, ujawniać swych zdolności, zużytkowywać swych energij w dziedzinie organizacji życia zbiorowego na jego najwyższym stopniu. Niećwiczone, marnują się dary narodowego ducha; marnują się ludzie, nie znajdujący stanowiska, na którem mogliby rozwinąć całe bogactwo swych uzdolnień. Naród ubożeje duchowo, po upływie paru pokoleń może stać się duchowym kaleką.

Nie dość na tem. Państwowość obca jest źródłem nieustających moralnych konfliktów, dla sumień ludzkich nieraz bardzo bolesnych. Prawo i państwo pozostają w najściślejszym związku z całokształtem kultury duchowej narodu; twórczość państwowa i prawna płynie z tegoż samego najgłębszego praźródła, co moralność, obyczaje i zwyczaje, bezimienna poezja i cała sztuka ludowa: z duszy narodu. To też niema i być nie może z a s a d n i c z e g o konfliktu między prawem narodu a jego moralnością, między przepisem prawnym a poczuciem prawnem społeczeństwa, między poglądami na to, co jest dobrem a co złem, co prawem a co bezprawiem. Stwier-

dzane nieraz sprzeczności nie mogą mieć charakteru zasadniczego właśnie przez to, że prawo i moralność, poczucie prawne i prawo pozytywne płyną z tego samego źródła, są emanacją tej samej psychiki zbiorowej; dla tej samej przyczyny niemożliwa jest sprzeczność zasadnicza między społeczeństwem a państwem, między narodem i jego rządem. Tylko w dobrej wierze popełniony błąd albo ukryte względy polityczne mogą oddzielać społeczeństwo od jego własnego rządu. Każdy naród ma taki rząd, na jaki zasługuje i ponosi solidarną odpowiedzialność przed historją, często nie dlatego, że się z rządem dobrowolnie solidaryzował, ale iż niezdolny był do dania sobie innego rządu.

Pomiędzy prawem państwa a poczuciem prawnem i moralnością podbitego narodu konflikty są nieuniknione i zasadnicze. Stykają się tu bowiem dwa różne prawa, dwie różne moralności, dwa różne na świat poglądy, dwie dusze zbiorowe. Instytucje państwowe, płynące z duszy narodu panującego i będące z nią w doskonałej harmonji wewnętrznej, przez to samo nie mogą być w harmonji z duszą jakiegokolwiek innego narodu. Stąd naród, pozbawiony własnej organizacji państwowej, jest narażony nieustannie na ciężkie konflikty moralne: to, co jest obowiązkiem względem państwa, nieraz pozostaje w rażącej sprzeczności z tem, co nakazuje głos wewnętrzny poczucia prawnego i sumienia moralnego. Bogu tylko wiadomo, ile walk duchowych, ile rozterek moralnych przeżyły ostatnie pokolenia polskie z tego powodu. A nie są to bynajmniej okoliczności, sprzyjające szczerym, lojalnym między ludźmi stosunkom i ustawieniu dusz ludzkich na czysty, szlachetnie pogodny ton.

* * *

Po rozbiorach jednolity dotychczas prąd naszych dziejów państwowych i prawnych zostaje sztucznie rozszczepiony i siłą wepchnięty w różne koryta. Dotychczasowa jedność rozwoju zostaje bezpowrotnie i nazawsze zerwana. Wiemy, dokąd Polska szła; nie wiemy i nigdy już nie będziemy wiedzieli, dokąd byłaby doszła, gdyby nie rozbiory. Nigdy też

Polska nie dojdzie tam, dokąd zaprowadziłby jej instytucje prawne i państwowe samorzutny, organiczny, żadnym gwałtem z zewnątrz nie zwichnięty rozwój. Nigdy! Słowo to ma w sobie zawsze głęboką zadumę smutku. W tym wypadku ma także gorzki smak piołunu. Coraz to nowe formy prawne krępowały zdrowy, własnem życiem żyć pragnący organizm narodowy. Każda z nich musiała wycisnąć swe piętno na zbiorowej psychice narodu. Niepodobna jednak przypuścić, by jedność duchowa mogła być odrazu złamana, albo choćby spaczona. Tysiąc lat swoistego rozwoju umocnił ją dostatecznie. To też i po rozbiorach trwała ona i trwa dotąd niewzruszenie, tylko wpływy obce toczą ją powoli i nieustannie. Naciskowi pierwiastków obcych dusza narodowa przeciwstawia swoją siłę rzutu, swoją prężność, swoją moc trwania. Jedność wewnętrzna istnieje, głęboko ukryta pod zmieniającemi się larwami pozorów. Z pod przepływających fal zjawisk codziennego życia patrzy w twarz każdemu, kto jej szuka kochającemi oczyma, w chwilach wielkich staje się widoczną dla całej ludzkości. Ta tragiczna walka duszy narodu z wpływami obcemi toczy się wciąż i na każdem miejscu. Być może, że zmieniające się formy państwowe na ziemiach polskich neutralizowały się nawzajem, przynajmniej częściowo: jeden nalot ustępował miejsca innemu, tem widoczniejszem czyniąc to, co jest nasze własne, z ziemią zrosłe, dotąd niezłamane. Nasze tradycje państwowe przechodziły ciężką próbę, walcząc o życie w świadomości prawnej, instynkcie narodowym, w nałogach pracy gromadzkiej społeczeństwa. Czy wyszły z tej walki zwycięsko? Czy mówią o sobie teraz, gdy już wolno nam organizować nasze życie zbiorowe, gdy przystąpiliśmy do urządzania gmachu własnej państwowości?

Ale przedewszystkiem: czy istnieją tradycje polskiej twórczości państwowej?

II.

Czy polska twórczość państwowa ujawnia znamiona odrębności, czy wytworzyły się w niej cechy charakterystyczne, Polsce tylko właściwe, i jakie? Na to pytanie dotąd niema odpowiedzi. Na uzasadnioną we wszystkich szczegółach syntezę

dziejów życia publicznego polskiego dziś jeszcze zawcześnie.[1]) Ale odpowiedź tymczasową, wymagającą wielu jeszcze poprawek i uzupełnień, dać można już dziś. A przedewszystkiem można stwierdzić *a priori*, że polska tradycja twórczości państwowej, w znaczeniu ogółu cech swoistych, nie może nie istnieć, istnieć musi.

W różnych dziedzinach twórczości narodowej ta odrębność naszego dorobku dawno jest uznana. Pospolitem dziś już jest twierdzenie, że piśmiennictwo polskie posiada wybitne cechy charakterystyczne, wyróżniające je z pośród literatur europejskich, i Mickiewicz w swym Kursie literatur słowiańskich z genjalną intuicją wskazał, skąd one płyną. „Dogmat patrjotyzmu jest ziarnem i źródłem całego życia duchowego i umysłowego Polski... i literatura polska, która jest tylko rozwinięciem i zastosowaniem tego dogmatu, wzrosła, wybujała i zakwitła pod życiodajnem tchnieniem miłości ojczyzny".[2])

W innych dziedzinach sztuki swoistość naszego rozwoju kulturalnego zaznacza się równie dobitnie. To samo w filozofji. I tu, niewątpliwie, zawcześnie na syntezę, ale co do możliwości „filozofji narodowej" dziś już niema dyskusji, a nawet możnaby wskazać w rozwoju myśli filozoficznej polskiej pewne, jej tylko właściwe znamiona, o jej odrębnym charakterze stanowiące kombinacje cech. To samo w dziejach myśli pedagogicznej i wychowania w Polsce. To samo wreszcie w dziejach myśli społecznej i prawnej. Można stwierdzić, że na przestrzeni stuleci umysły polskie interesują się przedewszystkiem pewnemi zagadnieniami i do nich zwracają się z zamiłowaniem, mniej uwagi poświęcając innym. Te same sprawy życia publicznego wysuwają na plan pierwszy. Co więcej, umysły polskie ujmują zjawiska życia zbiorowego stale z tej samej strony i rozwiązania problematów szukają w tym samym zasadniczo kierunku. Publicystyka polska,

[1]) Mógłby się o nią pokusić prof. Oswald Balzer; jeśli jej nie dał, to dlatego, że lepiej niż ktokolwiek widzi ogrom pracy przygotowawczej, którą trzeba wykonać, by syntezę taką na niewzruszonych oprzeć podstawach.

[2]) Myśl tę rozwinął i uzasadnił prof. I. Chrzanowski w swym pięknym wykładzie wstępnym, wygłoszonym w Uniwersytecie Jagiellońskim d. 30 maja 1910 roku.

w poważnem, głębszem tego wyrazu znaczeniu, począwszy od Ostroroga, Frycza Modrzewskiego, Karnkowskiego, Orzechowskiego, Górnickiego, Warszewickiego i tylu innych, poprzez świetną plejadę pisarzów politycznych okresu reform, aż do drugiej połowy XIX i początków XX w., wykazuje zdumiewającą jednolitość typu duchowego. To samo rzec można o kaznodziejstwie politycznem polskiem, od Powodowskiego, Sokołowskiego, Skargi począwszy.

Dla każdego, kto zdaje sobie sprawę z głębokiego związku między duszą narodu a organizacją jego życia zbiorowego, jasnem jest, że dziedzina twórczości państwowej nie może stanowić wyjątku.

W czem się wyraża twórczość państwowa?

Bezcelowem i ze stanowiska metody błędnem byłoby przechodzenie wszystkich z kolei instytucyj państwowych i wyszukiwanie w nich cech swoistych, różniących je od analogicznych instytucyj na Zachodzie, bowiem poza szczegółami, nieraz niezmiernie ciekawemi, mogłyby zginąć zjawiska zasadnicze. A właśnie o to idzie, by wydobyć na jaw zasady naczelne, podstawowe, których przejawem i rozwinięciem byłyby wszystkie instytucje polityczne. Dlatego należy w poszukiwaniach sięgnąć możliwie najgłębiej, dotrzeć do problematu zasadniczego oraz wykazać, w jaki sposób rozwiązanie tego problematu decyduje o najdrobniejszych szczegółach życia państwowego.

Najkapitalniejszem zagadnieniem organizacji państwowej jest stosunek jednostki i społeczeństwa do państwa. Każda organizacja społeczna musi w ten lub inny sposób pogodzić dwa pierwiastki, w jednakiej mierze niezbędne: ład i wolność. Ład, porządek, niezbędny w każdej organizacji, musi się posługiwać pewnemi normami społecznemi, nakazami i zakazami, które, o ile poza niemi stoi zorganizowany przymus społeczny, pospolicie nazywane bywają normami prawnemi, prawem w znaczeniu przedmiotowem.[1] Tę nieuniknioność skrępowania jednostki przez prawo w każdej organizacji społecznej Rzymianie wyrazili w lapidarnej formule: *ubi societas,*

[1] To pospolite pojmowanie nie jest zupełnie dokładne, jest jednak dla dalszych rozważań zupełnie wystarczające.

ibi jus. Z drugiej strony jednak wolność, swoboda ruchów jednostki, niepodległość względem obcej woli wymaga, by narzuconych z zewnątrz norm i przymusu było jaknajmniej. Ale ta sprzeczność jest w gruncie pozorna tylko. Potrzeba wolności, dążność do najszerszej autonomji jednostki jest taką samą potrzebą duchową człowieka, jak i potrzeba życia gromadzkiego. Niema wolności poza społeczeństwem, bo niema życia wogóle i idzie o to tylko, by człowiek nie był zmuszony do ulegania nierozumnej dowolności ludzi, znosi zaś stosunkowo łatwo więzy instytucyj. Z drugiej strony, gdy celem organizacji społecznej staje się utrzymanie porządku za wszelką cenę, nadmiar reglamentacji staje się dla niej zabójczym. Względna niezależność i swobodny rozwój części jest konieczny dla dobra całości. Stąd też konflikty między jednostką a społeczeństwem zazwyczaj rozwiązują się naturalnie same przez się: kompromis między potrzebą wolności i potrzebą życia gromadzkiego dokonywa się w psychice jednostki, takiż kompromis stale dokonywa się między jednostką i społeczeństwem — wyjątek stanowią organizacje duchowe „nieprzystosowane", o których na tem miejscu mówić nie możemy.

Inaczej przedstawia się zagadnienie, gdy zwrócimy uwagę na państwo. Różni się ono tem od innych organizacyj społecznych, że rozporządza zorganizowanym przymusem, dziś zaś posiada monopol przymusu, jest jego jedyną organizacją. W tych warunkach zagadnienie stosunku jednostki do państwa nabiera znaczenia decydującego. Gdy zaś wszystkie inne koła społeczne opierają się na węzłach krwi, wspólności interesów duchowych i położenia gospodarczego, wreszcie na dobrowolnych zrzeszeniach, stosunek jednostki do państwa nabiera znaczenia ogólniejszego i wyraża się jako stosunek społeczeństwa do państwa. Trzeba tu podkreślić, że mnogość i różnorodność organizacyj społecznych wyzwala jednostkę, zaś przez samo swe istnienie między jednostką i państwem te przeróżne grupy i koła społeczne łagodzą ciśnienie — bezwzględnie bardzo znaczne — organizacji państwowej.

Osobliwości twórczości państwowej wyrażają się w układzie stosunku społeczeństwa do państwa, w tem, jak został prze-

prowadzony kompromis między prawem społeczeństwa i prawem państwa, który przez dłuższy okres charakteryzuje dany ustrój.

Oto zagadnienie zasadnicze. I tu należy postawić pytanie: czyśmy stosunek ten ukształtowali po swojemu, czyśmy wydali coś własnego w tej dziedzinie?

Odpowiadali na to pytanie swoi i obcy. Polska występowała wtedy, jako twór jedyny w swoim rodzaju, jako *monstrum* polityczne, jako organizacja anarchji, Polacy zaś jako pozbawieni walorów państwowo-twórczych, niezdolni do utrzymania samodzielnego bytu państwowego. To znowu Polska była Chrystusem narodów, a jej idealna przeszłość była wyrazem jej misji dziejowej wcielenia Słowa w stosunkach między ludźmi i narodami.

Prawdy szukać należy gdzieindziej. Prawnik nie chce twierdzić, że Polska była gorszą czy lepszą od innych państw; twierdzi, że była i n n ą. Polska należała do wielkiej rodziny państw zachodnio-europejskich, miała wspólne z niemi cechy, różniła się też w niejednem, o wszystkich bowiem państwach zachodnio-europejskich da się powtórzyć za Owidjuszem:

...Facies non omnibus una,
Nec diversa tamen, qualem decet esse sororum.

Osobliwości polskiej twórczości państwowej występują z całą wyrazistością dopiero na tle porównawczem.

III.

Początkowe stadja rozwoju państwowego w średniowiecznej Europie Zachodniej są prawie wszędzie jednakowe, jak jednakim w istocie był ustrój pierwotny szczepów germańskich, które budowały nowe państwa na gruzach imperjum rzymskiego, oraz ludów słowiańskich. Niemniej już w tych stadjach początkowych zaznaczają się czynniki różnicujące, które później miały wytworzyć całe bogactwo odmian państwowych. Ostatniem stadjum, przez które zgodnie przeszły wszystkie państwa zachodnio-europejskie, a za niemi Polska, była monarchja stanowa; dalszy dopiero rozwój w różnych poszedł kierunkach.

Ustrój stanowy polegał na tem, że społeczeństwo dzieliło się na cztery zazwyczaj koła, czyli stany; każdy stan posiadał odrębne prawa i przywileje, które spajały go bardzo silnie nawewnątrz, czyniły zeń żamkniętą organizację oraz oddzielały bardzo wyraźnie od innych stanów. To oparcie na różnicy praw jest charakterystyczną cechą ustroju stanowego. Każdy stan korzystał z bardzo rozległego samorządu wewnętrznego, i był ten okres dziejów Europy drugim okresem samorządu i panowania prawa, okresem państwa prawnego, choć odmiennego od tego, ku któremu zmierza państwo nowożytne. Władza monarchy była oparta na tradycji, ale miała wyraźnie zakreślone granice, ponieważ jej zakres opierał się na tytułach szczegółowych. Stąd układy i targi między monarchją i stanami, coraz nowe kompromisy, oparte na zasadzie: *do ut des;* wzamian za ustępstwa i świadczenia ze strony społeczeństwa nadawał monarcha przywileje, naprzód częściowe: osobom, instytucjom, miastom, prowincjom, potem ogólne, dla całych stanów. Te przywileje ogólne, zbierające w jednym akcie wszystkie dotychczasowe zdobycze stanu, są jak gdyby konstytucjami stanowemi; potwierdzanie tych przywilejów przez każdego monarchę przy wstąpieniu na tron jest jakby przysięgą na konstytucję. Przywileje wiązały monarchę, a gdyby je pogwałcił, społeczeństwo nietylko było uprawnione, ale miało obowiązek wypowiedzenia mu posłuszeństwa i powstania z bronią w ręku przeciwko gwałcicielowi prawa. Prawie wszystkie przywileje ogólne zawierają tę t. zw. klauzulę *de non praestanda oboedientia* (o wypowiedzeniu posłuszeństwa), a doktryna Kościoła powagą swą uświęcała to zapatrywanie. Nic dziwnego, że w tych warunkach władza państwa jest względnie słaba, zręby organizacji państwowej zaledwie są widoczne z poza silnych, dobrze rozwiniętych organizacyj społecznych.

W Polsce monarchja stanowa trwa od początku XIII do początku XVI w., później niż na Zachodzie powstaje i później się też kończy. Wprawdzie pierwsze przywileje stanowe sięgają XII wieku, ale dopiero z początkiem w. XIII organizacja stanowa jest dostatecznie wykształcona. Środkami ku temu w Polsce, jak na Zachodzie, były: i m m u n i t e t, zwol-

nienie od ciężarów prawa książęcego i interwencji urzędników książęcych, oraz samorząd, spełnianie zadań publicznych przez samo społeczeństwo. Podział Polski na dzielnice po śmierci Bolesława Krzywoustego (1138) sprzyjał szybkiemu zdobywaniu przywilejów i wytwarzaniu się organizacji stanowej. Najwcześniej emancypuje się z pod władzy książęcej Kościół i organizuje się stan duchowny, obdarzony samorządem w dziedzinie prawodawczej (ustawodawstwo synodalne), administracyjnej (pierwszym wybranym biskupem polskim był, jak wiadomo, Wincenty Kadłubek), oraz sądowej; naogół jednak w Polsce Kościół nigdy nie zyskał tej wobec państwa niezależności, co na Zachodzie. Stan rycerski organizuje się później nieco. Ogół jego praw i przywilejów stanowi *jus militare;* składają się nań przywilej wyłącznego używania herbów i zawołań, wyższej główszczyzny i nawiązki, zwolnienie od ciężarów prawa książęcego, przywilej nietykalności majątkowej i osobistej, samorząd ziemski. Dalsze zdobycze tego stanu łamią równowagę stanów i oddają samokierownictwo spraw państwowych w ręce szlachty. Stan mieszczański wytwarza się wskutek kolonizacji niemieckiej, rozpoczętej jeszcze przed napadami tatarskiemi; w przywilejach lokacyjnych uzyskują miasta immunitet, przez skup wójtostw zdobywają całkowity samorząd. Miasta polskie idą tą samą drogą, uzyskując przeniesienie z prawa polskiego na niemieckie. Wreszcie tą samą drogą, przez immunitet i samorząd, wytwarza się organizacja stanu włościańskiego, która później miała być rozbita przez wszechwładną szlachtę.

Tak więc monarchja stanowa w ogólnych zarysach wspólna jest Polsce z Zachodem. Dalszy jednak rozwój doprowadził Polskę do zupełnie innych form państwowych.

Długi okres samorządu i panowania prawa na Zachodzie ustąpił miejsca absolutyzmowi. Monarcha przestaje się uważać za jeden z czynników w państwie, poczyna się uważać za reprezentanta państwa, interesów ogólno-państwowych, wyższych nad interesy poszczególnych stanów i nad nabyte prawa społeczeństwa. Odrodzenie prawa rzymskiego z epoki cesarstwa popiera tendencje absolutystyczne. Monarcha, jako jedyny reprezentant państwa, jest odtąd źródłem prawa w myśl

zasady rzymskiej: *quod principi placuit, legis habet vigorem* (we Francji: *si veut le roi, si veut la loi)*; nie uznaje żadnych granic swej władzy, żadnego związania przez prawo — znów w imię zasady: *princeps legibus solutus, supra legem constitutus;* uznaje się odpowiedzialnym tylko przed Bogiem, własnem sumieniem i historją. Społeczeństwo zostaje usunięte od udziału w sprawach państwowych, samorząd stanowy rozbity lub sprowadzony do pustej formy. Spełnianie zadań publicznych przechodzi w ręce urzędników, zorganizowanych hierarchicznie, zależnych tylko od monarchy i przeciwstawiających się reszcie społeczeństwa. Rząd nie liczy się już z prawami jednostki tak, jak nie liczy się z prawami stanów. Jednostka jest bezbronna wobec władz państwowych, powołujących się chętnie na rację stanu. Jedynie przepisy administracyjne i regulaminy służbowe, których obowiązani są przestrzegać urzędnicy, dają niejaką — bardzo słabą — rękojmię jednostce, że podlegać będzie prawu, nie zaś samowoli urzędnika, który tak samo reprezentuje monarchję, jak monarcha — państwo.

Z tem wszystkiem trzeba podkreślić, że absolutyzm na Zachodzie był tylko epizodem w dziejach rozwoju państwowego, epizodem stosunkowo krótkotrwałym; nadto absolutyzm nigdy nie był zupełnym i we wszystkich kierunkach zwycięskim, nigdy nie mógł zatrzeć w pamięci i poczuciu prawnem społeczeństwa długiego okresu panowania prawa. We Francji Stany Jeneralne zbierają się po raz ostatni w r. 1614, by w r. 1789 zebrać się na nowo. W wielu państwach sejmy stanowe nigdy nie były zniesione, choć często, jak np. w krajach Habsburskich, reprezentowały tylko formę bez treści. Samorząd również nigdzie nie został tak zniszczony, żeby zeń nie zostało żadnego śladu; utrzymały się przeważnie dawne instytucje, urzędy i tytuły, choć władza przeszła w ręce hierarchji urzędniczej królewskiej. Sądy zachowały najwięcej samodzielności; znaną jest długa i uporczywa walka, którą parlamenty toczyły z władzą królewską we Francji, a w Niemczech niezależność wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i częściowo przynajmniej karnych utrzymywała się przez cały okres absolutyzmu. Wreszcie państwo zdołało

obedrzeć jednostkę z praw, które mogła mu przeciwstawiać, ale nie było w stanie doszczętnie wydrzeć jej z duszy poczucia słusznego prawa, niezależności osobistej i godności ludzkiej. To też okres absolutyzmu był dla ludów zachodnio-europejskich okresem przejściowym, w którym pod twardemi, bezwzględnemi rządami absolutnego monarchy i biurokracji przetwarzało się społeczeństwo, pozbywało zakorzenionych instytucyj opartych na nierówności i wychowywało się do nowożytnego pojmowania zadań i postulatów organizacji państwowej. Gdy runęły bastjony dawnego porządku, ludy zachodnio-europejskie potrzebowały tylko przypomnieć sobie tradycje państwa prawnego z okresu monarchji stanowej i połączyć tradycje legalności z temi pierwiastkami dodatniemi, które wyhodowało w duszach ludzkich państwo absolutystyczno-policyjne.

Trzeba wyraźnie zaznaczyć, że absolutyzm rosyjski, liczący prawie tysiąc lat, ma zupełnie inny charakter i inną odegrał w życiu państwa i narodu rosyjskiego rolę.

Przez okres absolutyzmu, mniej lub więcej długi, przeszły wszystkie państwa, nawet Anglia, nawet Węgry. Polska poza pierwotnym okresem piastowskim nie zaznała absolutyzmu. Od monarchii stanowej przeszła bowiem do rzeczypospolitej szlacheckiej.

IV.

Rzeczpospolita szlachecka jest zjawiskiem niezmiernie swoistem. Jako ustrój państwowy, jako kombinacja instytucyj politycznych, stanowi naszą własność, właściwość naszych dziejów. Nie tu miejsce tłomaczyć szczegółowo, w jaki sposób powstała z monarchji stanowej; wystarczy wskazać, że była możliwa tylko dzięki złamaniu równowagi między stanami na rzecz szlachty i znacznemu osłabieniu czynnika państwowego na rzecz czynnika społecznego.

Przywilejów stanu duchownego szlachta nie złamała, ale niejako opanowała ten stan od środka, gdy na progu XV i XVI w. zastrzegła wyższe godności kościelne, od kanonika począwszy, prawie wyłącznie dla siebie. Nadto wskazywaliśmy, że stanowisko państwa wobec Kościoła w Polsce było silniejsze, niż

na Zachodzie: począwszy od Kazimierza Jagiellończyka — stale, a oficjalnie od Zygmunta III, biskupi mianowani byli przez króla; w pewnych wypadkach duchowieństwo podlegało sądownictwu państwowemu *(privilegium fori* niezupełne); jurysdykcji duchownej państwo — z wyjątkiem okresu 1424—1563 — odmawiało swej egzekucji (t. zw. *brachium saeculare);* wszystko to stało się czynnikiem wpływów szlachty na sprawy Kościoła.

Od końca XV w. prawo posiadania ziemi zostaje zastrzeżone wyłącznie dla szlachty, traci je — nie bez wyjątków wszakże — mieszczaństwo. Stopniowo szlachta, mająca posesje w miastach, wyjmuje je z pod jurysdykcji władz miejskich, tworząc t. zw. jurydyki i łamiąc wykończoną we wszystkich szczegółach organizację życia miejskiego (walka z cechami). Samorząd miast poddany zostaje coraz dokuczliwszej kontroli urzędników państwowych, t. j. wojewodów i starostów uwzględniających interesy szlachty lub własne, a pod koniec Rzplitej, gdy się zaczyna okres reform, prawie nie istnieje. Wreszcie dopełniono poniżenia stanu mieszczańskiego, stanowiąc, że traci szlachectwo, ktoby się jął handlu i przemysłu.

Zniszczenie włościaństwa, jako stanu, zostaje osiągnięte przez odjęcie chłopom prawa przenoszenia się (przypisanie do ziemi); ustanowienie pańszczyzny, która, początkowo nieznaczna, zwyczajowo urasta do bardzo wielkich rozmiarów; skup dziedzicznych sołtystw, który wzmocnił i rozszerzył jurysdykcję patrymonjalną, wreszcie stopniowe, drogą zwyczaju, pozbawienie chłopów opieki prawa.

Pod koniec XVI w. prawo nobilitacji i nadawania indygenatu zastrzeżone zostaje wyłącznie sejmowi; z początkiem w. XVII stan szlachecki zamyka się ostatecznie i przestaje się zasilać nowemi odżywczemi pierwiastkami.

Równolegle do naszkicowanego procesu przeobraża się ustrój państwowy. Przy ocenie tego ustroju należy stanowczo rozróżnić stronę prawno-publiczną i stronę polityczną.

Instytucje, oparte na zasadniczo racjonalnych i z poczuciem prawnem zgodnych zasadach, mogą się okazać zgubnemi, gdy na byt państwa prawnego czyhają organizacje państwowe, których jedynym celem jest rozwinięcie w sobie napastniczej siły kosztem prawa, legalności i normalnego,

wewnętrznego rozwoju społeczeństwa. Politycznie ustrój musi być uznany za szkodliwy, gdy w danych warunkach okazał się czynnikiem słabości, nie siły; dla prawa to kryterjum nie ma znaczenia. Polityk może żałować, że Polska nie wydała Iwanów Groźnych, Cezarów Borgiów, Filipów, Piotrów i Fryderyków; prawnik nie może potępić monarchów konstytucyjnych, którzy byli sługami prawa.

Polska wytworzyła w swym rodzaju instytucje prawno-publiczne, które dziś stały się zasadami każdego prawdziwie konstytucyjnego ustroju państwowego. Że dzisiejsze państwo konstytucyjne wzięło te zasady z Anglii i z filozofji XVIII w., nie z Polski, da się to zupełnie wytłomaczyć; zresztą nie jest to wypadek odosobniony: w dziejach naszej kultury możemy wskazać wiele pomysłów i odkryć, które pozostały nieznane, aż dokonane także gdzieindziej na Zachodzie, zostały na zawsze związane z imionami szczęśliwszych, niż polscy, myślicieli.

Polska ze swemi instytucjami upadła: nie wynika stąd, że wszystkie te instytucje były bezwzględnie złe, lecz conajwyżej, że naogół nie odpowiadały epoce, były anachronizmem; zresztą, pod pewnymi względami były to instytucje spóźnione, z wielu natomiast względów wybiegały w rozwoju daleko naprzód, wyprzedzając inne narody. Państwo konstytucyjne, otoczone ze wszech stron przez absolutystyczno-policyjne organizacje państwowe, okaże się w pewnym momencie od nich słabszem, zwłaszcza w okresie przeobrażeń wewnętrznych i wielkich reform.

Pisarze polityczni, potępiający instytucje prawno-publiczne polskie, zwracają uwagę głównie na w. XVII i XVIII, a nawet wyłącznie na epokę saską, okres najgłębszego upadku Polski. Ale by zdać sobie sprawę z wartości tych instytucyj, należy wciągnąć w zakres badań także koniec w. XV-go i w. XVI, złoty wiek Polski, oraz epokę reform w drugiej połowie XVIII w. Okaże się wówczas, że okres upadku był tylko epizodem, zapewne nieuniknionym, oraz że ustrój państwowy Polski miał w sobie samym dość sił i środków, by się odrodzić w doskonalszej, bardziej do nowoczesnego życia przystosowanej postaci. Fakt, że nie monarcha absolutny wszech-

władną swoją wolą, lecz samo społeczeństwo, z najgłębszego przekonania i zbiorowym wysiłkiem dokonało reform, stanie za najlepszą obronę zasad, na których wspierał się polski ustrój państwowy.

Naczelną zasadą ustroju Rzplitej była zasada zwierzchnictwa narodu. Powszechnie dziś w państwach szczerze konstytucyjnych uznana, oznacza ona, że czynnikiem decydującym w życiu państwa jest wola narodu, znajdująca swój wyraz legalny w instytucjach państwowych. Spopularyzowana przez filozofję francuską XVIII w., częściowo wprowadzona w życie przez W. Rewolucję, przeszła ona z początkiem w. XIX do wszystkich konstytucyj t. zw. liberalnych, najdosadniej wyrażając się w belgijskiej: „Wszelka władza pochodzi od narodu". „Król nie ma innej władzy nad tę, którą mu powierza Konstytucja i w zgodzie z nią wydane ustawy".

W Polsce organem najwyższym zwierzchnictwa narodu był od końca XV wieku sejm, ostatecznie ustalony w swych zasadach organizacyjnych w r. 1505 (*Nihil novi).* Sejm składał się z trzech czynników: króla, senatu i izby poselskiej, do której jednak należeli tylko posłowie ziemscy, t. j. reprezentanci szlachty: reprezentanci Krakowa zaliczani byli do posłów ziemskich, inne miasta jeszcze przed rokiem 1505, mimo wezwań, zaniedbały obsyłania zjazdów. Oczywista, że ten polski oryginalny parlamentaryzm posiadał właściwości, których dziś nigdzie już nie spotykamy, obok wielu cech, wspólnych mu z właściwym parlamentaryzmem nowoczesnym. Funkcje sejmu były w zasadzie te same, co parlamentów dzisiejszych: właściwe ustawodawstwo, uchwalanie podatków, ruszenia, zaciągów i innych ciężarów, decydowanie w najważniejszych sprawach polityki państwowej, kontrola nad rządem; wreszcie jak większość parlamentów dzisiejszych, sprawował sejm w pewnych wypadkach funkcje sądowe.

Dwuizbowość polska godna jest uwagi: senat, początkowo organ doradczy (panowie rady), staje się równym izbie poselskiej, choć do końca pozostaje izbą wyższych dostojników, duchownych i świeckich. Jednak przewaga faktyczna, jak dziś, należała do izby niższej, a usankcjonowała ją Konstytucja 3 maja, stanowiąc, że gdy izba poselska dwa razy po-

weźmie jakąś uchwałę, *veto* senatu traci znaczenie: na tę samą drogę wstąpiła w r. 1911 Anglja, przedtem zaś Norwegja, rozwiązując w analogiczny, jak Polska, sposób jeden z najbardziej delikatnych i skomplikowanych problematów prawa konstytucyjnego.

Sejmy od końca XVI w. musiały być zwoływane co 2 lata, w razie potrzeby częściej, i to było podstawą do rozróżniania sejmów ordynaryjnych i ekstraordynaryjnych. Określono też czas trwania sejmu (6 tygodni). Analogiczne przepisy znajdujemy w dzisiejszych ustawach konstytucyjnych aż do rozróżniania sesyj zwyczajnych i nadzwyczajnych (w Polsce na każdy sejm zosobna wybierano posłów, dopiero Konstytucja 3 maja wprowadziła sejm „gotowy", t. j. wybory na całą dwuletnią kadencję). Szczegóły postępowania parlamentarnego, jak rugi poselskie (sprawdzanie mandatów), składanie wniosków do laski, wybór marszałka i ukonstytuowanie się komisyj, sposób obradowania i głosowania, wyrobiły się w Polsce samorzutnie w formach zbliżonych do zwyczajów parlamentarnych dzisiejszych.

Osobliwością natomiast było *liberum veto*. Zgubne politycznie, da się ono wytłumaczyć i w zasadzie usprawiedliwić. Decydowanie większością głosów jest sposobem postępowania względnie nowym, w Europie średniowiecznej przyjął się on głównie dzięki wpływom Kościoła, który, jak wiadomo, „żył prawem rzymskiem": wszakże i kościele wymagano *unanimitatis*, choćby pozornej, *per accessum*. Na niższych stopniach rozwoju znany jest tylko jeden sposób decydowania: jednomyślnością, a opornych, nie poddających się zdaniu ogółu, przymusza się do zgody nawet biciem. Nic dziwnego: każda decyzja większością głosów ma w sobie pierwiastek gwałtu nad mniejszością, którą się majoryzuje, t. j. narzuca się jej wolę większości dlatego tylko, że jest wolą większości. Prawda, że zasada większości jest koniecznością, ale trzeba jej działanie ograniczyć do niezbędnych wypadków, trzeba — o ile to jest możliwe — unikać krzywdy, jaką jest zawsze dla mniejszości majoryzacja, trzeba wziąć mniejszość w obronę przed większością: oto nowy, wielki problemat dzisiejszego prawa konstytucyjnego. Rozwiązuje ono konflikt między nie-

uniknioną zasadą większości a prawem mniejszości różnemi sposobami. Przedewszystkiem przez wprowadzenie reprezentacji proporcjonalnej, która powoli zdobywa świat: polega ona na tem, że w parlamencie nie jest reprezentowana wyłącznie ta opinja, która ma za sobą większość, często nieznaczną, nieraz przypadkową lub zgoła fikcyjną, ale reprezentowane są wszystkie prądy opinji proporcjonalnie do swego znaczenia w społeczeństwie. Stronnictwa silne, liczne i karne, otrzymują miejsc poselskich więcej, słabsze mniej, a zawsze proporcjonalnie do ilości uzyskanych przez nie głosów: w ten sposób nawet stosunkowo drobna mniejszość dochodzi do głosu, musi być wysłuchana. A przy uchwalaniu przynajmniej najważniejszych wniosków wymaga się w tym samym celu większości kwalifikowanej (2/3, 3/4, 5/6): oznacza to, że mniejszość wtedy dopiero wolno zmajoryzować, wolno się z jej głosem nie liczyć, gdy nie dochodzi ona nawet do 1/4 czy 1/6 ogółu posłów.

W Polsce poczucie prawa jednostki i grup społecznych było zawsze bardzo silne, dlatego majoryzacja mierziła społeczeństwo. To też *liberum veto*, a właściwie zasada jednomyślności istniała właściwie od początku parlamentaryzmu polskiego, choć dopiero w pamiętnym r. 1652 uznano, że nawet jednego poselskiego głosu nie można zmajoryzować. Patrzono nie na jednostkę, lecz widziano za posłem całą ziemię, której on był reprezentantem. Sejmik dawał posłowi instrukcje, jak ma na sejmie głosować; rzeczą jego honoru i złożonej przysięgi było nie zawieść zaufania tych, co go wybrali. Gdy poseł się nie zgadzał, to oznaczało, że odmawia swej zgody cała ziemia, czy województwo, część Rzplitej. Można było zmajoryzować jednego człowieka, kilku ludzi; przed pogwałceniem woli całej znacznej części państwa cofano się w myśl zasady: „nic na nas bez nas". Dowodem, że tak właśnie rozumiano *liberum veto*, jest fakt, iż w senacie niczego podobnego nigdy nie znano.[1]

[1] Prof. Wł. Konopczyński w wybornej pracy o *Liberum veto* zakwestjonował zasadność tego pojmowania. Wydaje się wszakże, że rezultat badań znakomitego historyka doprowadził przedewszystkiem do wykazania, w jaki sposób ideologja *liberum veto* uniezależniała się, niejako oderwała od rzeczywistości politycznej, która uwarunkowała jego powstanie.

Liberum veto było w Polsce takim samym środkiem ochrony mniejszości przeciwko przemocy ze strony większości, jak przedstawicielstwo stosunkowe (proporcjonalne), dwuizbowość i różne środki proceduralne, znane w parlamentach dzisiejszych; ale był to środek bardziej pierwotny, mniej giętki, niedoskonały, wreszcie dający się nadużywać w celu zrywania całych sejmów. Społeczeństwo zresztą samo zajęło się naprawą tego środka. Przedewszystkiem w najważniejszych chwilach zawiązywano konfederacje, które *liberum veto* nie przestrzegały; sejm związany w konfederację, tem samem godził się zgóry na pewne rzeczy. W sto lat po Sicińskim, z którego nazwiskiem tradycja wiąże pierwsze zerwanie sejmu przez *liberum veto* jednostki, w r. 1764 i 1768 zapadło prawo ograniczające *liberum veto* tylko do tej uchwały, przeciwko której było skierowane, i to w najważniejszych sprawach państwowych, t. zw. *materiae status:* pozostałe sprawy, prawne i ekonomiczne (administracyjne), miały być decydowane większością głosów. Ale wtedy już gwarancję *liberum veto* w całej jego rozciągłości wzięła na siebie Rosja. Konstytucja 3 maja zniosła je — wraz z instrukcjami poselskiemi — zupełnie.

V.

Słabość władzy królewskiej zawsze zwracała na siebie uwagę pisarzy politycznych, reformatorów, a później badaczy dziejów Polski: była ona zawsze uważana — i słusznie — za jedno ze źródeł słabości Polski w wielkiem współzawodnictwie państw nowożytnych. Słabość ta uderza zwłaszcza przy porównaniu wciąż ograniczanej władzy monarszej w Polsce z wciąż wzrastającą władzą monarszą na Zachodzie, stwierdzić jednak trzeba, że jest ona logiczną konsekwencją zasady zwierzchnictwa narodu.

Społeczeństwo szlacheckie nie miało pierwotnie żadnego wstrętu do silnej władzy królewskiej, byleby ta władza nie wykraczała poza ramy prawa: dowodem popularność Batorego, który nie chciał być przecie królem „malowanym". Ale, niestety, przypadek chciał, że Polska w osobie Zygmunta III znalazła króla, który z poczuciem prawnem narodu się nie liczył, konstytucje łamał, własne zobowiązania deptał. Praktyki

te aż nazbyt znane były z życia państw ościennych, by nie miały wywołać w Rzplitej obawy przed *absolutum dominium*, która stała się potem popularnym straszkiem w ręku przeciwników wszelkich reform. I szereg następnych monarchów nie miał warunków, by upadającą powagę władzy królewskiej podźwignąć: prócz braku niezbędnych zalet osobistych, występuje tu nadto brak tego wysokiego stanowiska społecznego, jakie daje dziedziczenie tronu po przodkach „z łaski Bożej", nie zaś „z woli narodu", którą często czapką, papką i solą się kaptuje, nieraz fikcyjnie stwarza, a czasem siłą nagina. Elekcja zresztą stosowana była w Polsce od obioru Władysława Jagiełły, ale pierwotnie raczej formalna, w obrębie tej samej dynastji, miała na względzie przedewszystkiem unormowanie stosunku między Polską a Litwą. Dopiero wygaśnięcie dynastji Jagiellonów uczyniło z elekcyjności jedną z głównych instytucyj prawa politycznego polskiego. Elekcja *viritim* — w myśl hasła Zamoyskiego — była znów przejawem zasady zwierzchnictwa narodu. Konstytucja 3 maja zastąpiła elekcję osób przez elekcję dynastji, poczem w obrębie dynastji panować miała zasada dziedziczenia tronu. Dziś ta zasada powszechnie jest w prawie politycznem przyjęta, elekcja *viritim* zaś ma analogię w plebiscytach, wyborach powszechnych na pewne wysokie urzędy (np. prezydentów) i w bezpośredniem ustawodawstwie ludowem (inicjatywa ludowa, referendum, głosowanie powszechne obowiązujące nad projektami praw).

Konstytucja 3 maja wprowadziła jeszcze jedną zmianę: wzmocniwszy położenie społeczne i wpływ faktyczny monarchy przez wprowadzenie zasady dziedziczności, nieodpowiedzialności i zniesienie artykułu o wypowiedzeniu posłuszeństwa, osłabiła jego prerogatywy prawne w dziedzinie ustawodawstwa przez zniesienie *veto* królewskiego; król miał odtąd mieć jedynie dwa głosy w senacie, nie mógł odmówić sankcji przyjętym przez izby wnioskom. I tu jednak szedł prawodawca w kierunku identycznym z kierunkiem rozwoju konstytucyjnego w Anglji, gdzie *veto* królewskie faktycznie od dwu wieków nie jest stosowane, i wszystkich krajów o rządach parlamentarnych, gdzie „król panuje, ale nie rządzi". Wpływ króla angielskiego lub prezydenta francuskiego na sprawy

państwowe może być bardzo silny, ale mają oni do rozporządzenia cały szereg nieraz bardzo delikatnych środków wpływania na wolę parlamentów i rządów, nie uciekając się do ostrego przeciwstawiania swych prerogatyw jasno wyrażonej opinji kraju i parlamentu.

Okres reform wzmacnia także stanowisko rządu i króla w rządzie. Zniesienie Rady Nieustającej, utworzenie Straży Praw (1791) i wprowadzenie odpowiedzialności ministrów, kontrasygnujących każdy akt królewski, miało stworzyć tę solidarność między rządem i reprezentacją narodu, która stanowi istotę rządów parlamentarnych.

Na niższych stopniach wytworzyliśmy szeroki samorząd ziemski (sejmikowy), ale do końca istnienia Rzplitej nie umieliśmy stworzyć ścisłej hierarchji urzędniczej: maszyna biurokratyczna nie da się zbudować odrazu tam, gdzie wieki życia publicznego nie dopuszczały wytworzenia się ducha biurokratyzmu. Zasada niezawisłości oparta na obieralności i dożywotności urzędów prżeniknęła nawet do organizacji wyższych władz państwowych, tworząc z nich organy samorządu państwowego, pozbawiając króla niezbędnych narzędzi władzy. Obieralne i niezależne sądownictwo dopełnia obrazu organizacji władz publicznych, opierającej się naogół na racjonalnych zasadach, acz posługujących się w urzeczywistnianiu tych zasad nieraz środkami technicznie nieudolnemi, zarówno w swej oryginalności jak zależności od obcych wzorów nazbyt pierwotnemi, grubemi i dlatego ze stanowiska politycznego często wprost szkodliwemi.

W ścisłym związku z zasadą zwierzchnictwa narodu pozostaje zasada podziału władz. Ustawa Majowa w roz. V po raz pierwszy w Polsce sformułowała ją wyraźnie pod niewątpliwym wpływem francuskim.[1]) Ale niezależnie od

[1]) „Wszelka władza społeczności ludzkiej początek swój bierze w woli narodu. Aby więc całość państw, wolność obywatelska i porządek społeczności w równej wadze na zawsze zostawały, trzy władze rząd narodu Polskiego składać powinny i z woli prawa niniejszego na zawsze składać będą, to jest władza ustawodawcza w Stanach zgromadzonych, władza najwyższa wykonawcza w Królu i Straży, i władza sądownicza w jurysdykcjach, na ten koniec ustanowionych lub ustanowić się mających".

formułki, która zjawia się późno, rzecz sama zjawia się bardzo wcześnie: bez podziału władz niemożliwy byłby konstytucyjny ustrój Rzplitej. W pierwszej połowie XV w. ustalona została zasada rozdziału funkcji jurysdykcyjnej od funkcji administracyjnej. Odtąd funkcja sądowa w ręku organów administracji będzie wyjątkiem: regułą będzie *incompatibilitas* administracji i sądownictwa w jednem ręku. Gdy w drugiej połowie XV w. ustala się skład i kompetencja sejmu, ostatecznie określona ustawą z r. 1505, tem samem dokonany zostaje rozdział władzy ustawodawczej od wykonawczej. Tak więc zasada, którą wyraził w klasycznej formule Monteskjusz: „Aby uczynić niepodobnem nadużywanie władzy, trzeba, by przez stosowną dyspozycję rzeczy jedna władza powstrzymywała drugą" znalazła w Polsce urzeczywistnienie na trzy wieki przed „Duchem praw".

VI.

Zasada wolności znalazła w Polsce tak szerokie urzeczywistnienie, jak nigdzie na świecie. Pierwiastkiem wolności jest przedewszystkiem udział w życiu politycznem kraju, oraz rozległy samorząd miejscowy. Musiało więc społeczeństwo zdobyć sobie prawa obywatelskie, bez których niemożliwe jest korzystanie z praw politycznych; jakoż przyznane mu one zostały bardzo wcześnie i w bardzo rozległym zakresie. Nietykalność osobista, domu i mienia datuje się od przywileju czerwińskiego (1422), jedlińskiego (1430) i krakowskiego (1433). Dumna dewiza anglika: *my house is my castle* (dom mój jest moją twierdzą) mogła być także dewizą Polaka, a trżeba tu podkreślić, że w Anglji wolność osobista datuje się dopiero od roku 1679 (*Habeas corpus*).

Podobnie uznana była w Polsce wolność sumienia, nauczania, druku. Edykt wieluński z 1434 roku, zakazujący wpuszczania do kraju heretyków, nie był wykonywany, reformacja w najróżnorodniejszych wyznaniach i sektach szerzyła się po Polsce bez przeszkód, różnowiercy zakładali liczne, często wzorowe szkoły, wydawali mnóstwo dzieł, prowadzili bez przeszkód agitację wyznaniową. Konfederacja Warszawska 1573 roku policzyła wolność religijną między prawa zasadnicze. Znakomity historyk protestantyzmu polskiego, śp. Henryk Merczyng, wykazał, że pierwsza skonfiskowana

w Polsce książka spalona została prawdopodobnie w r. 1564, druga w 20 lat później, a gdy w r. 1627 Trybunał orzekł konfiskatę trzeciej i zabronił czytania pozostałych egzemplarzy pod karą czci i majątku, posłowie zarówno protestanccy, jak katoliccy, energicznie zaprotestowali na sejmie przeciwko temu zamachowi na wolność obywatelską. Gdy na Zachodzie drugie już stulecie lała się obficie krew w okrutnych wojnach i prześladowaniach religijnych, w Polsce dopiero w r. 1688 ścięty został i spalony na stosie wraz ze swem dziełem słynny ateista Łyszczyński.

Zwycięska powrotna fala katolicyzmu była reakcją społeczeństwa i długi czas nie posługiwała się środkami prawnemi. Tumulty i burzenie zborów były odpowiedzią na gwałty, popełniane wcześniej przez szlachtę protestancką na katolikach: „Z natury swej heretyk na katoliki jadowity, jako wilk na owce" — mówił Skarga, i dowodził, że „herezje nie mogą czynić *bonos cives*", bo prowadzą do rozdarcia wewnątrz rodziny narodowej. Ograniczenia praw politycznych dysydentów nastąpiło dopiero na progu XVIII stulecia. Zawsze jednak łagodząco wpływało poczucie, że choć „złe odszczepieństwo, ale krew miła".

Niewątpliwie katolicki charakter miała pierwotnie unja Polski z Litwą, ale, jak zwykle w Polsce, życie przedewszystkiem ustalało nowy stan rzeczy, bo od początku XVI w. i prawosławni zostają uczestnikami przywilejów, które przeznaczone były dla katolików, a prawo z r. 1563, (pomijamy niepewne przywileje 1432 i 1434 r.) rozciągające przywileje te na szlachtą prawosławną, sankcjonuje tylko istniejący stan rzeczy. Wprawdzie duchowieństwo prawosławne i unickie ostatecznie nie zostało zrównane w prawach politycznych z duchowieństwem katolickiem, ale ugoda Hadziacka 1658 r. stanowi dowód, że potrzebę tego zrównania rozumiano i zrównanie samo było tylko kwestją czasu. Zarzuty nietolerancji religijnej, stawiane Polsce przez takich obrońców wolności sumienia, jak Fryderyk W. i Katarzyna II, są aktami obłudy — wielkie hasło miało upozorować wmieszanie się do spraw wewnętrznych Polski, ale nie było uznawane w granicach ich własnych państw. Cokolwiek można powiedzieć na dowód

nietolerancji tłumów w okresie upadku, w wieku XVII i XVIII, należy podnieść, ze zasada, przyjęta od czasów pokoju Westfalskiego na całym Zachodzie, zasada: *cujus regio, ejus religio*, będąca uregulowaniem gwałtu nad sumieniami poddanych, w Polsce nigdy uznaną nie była.

W ten sposób przechodzimy do trzeciej, podstawowej zasady dzisiejszego państwa prawnego, zasady równości wobec prawa.

VII.

Szerokie urzeczywistnienie zasady wolności musiało iść w parze z możliwie na owe czasy rozległem wcieleniem w życiu publicznem Rzplitej trzeciej podstawowej zasady dzisiejszego państwa prawnego: zasady równości wobec prawa. Konstytucje z. r. 1638, 1768 i 1791 zakazywały używania tytułów: „Godność stanu szlacheckiego w Polsce — stanowiła Ustawa Majowa — za równą wszelkim stopniom szlachectwa gdziekolwiek używanym przyznajemy". Był, istotnie, szlachcic na zagrodzie równy wojewodzie. Równe poczucie godności obywatela i honoru szlachcica, jedno prawo, równa opieka trybunałów, równy dostęp do najwyższych, nie wyłączając tronu, urzędów, równe obowiązki względem kraju. Prawda, że dotyczyło to jednego tylko stanu, w pełnej mierze tylko szlachty osiadłej, a samo istnienie stanów jest zaprzeczeniem równości w dzisiejszem tego słowa rozumieniu. Ale nie można miary wieku XIX i XX przykładać do tych odległych stuleci, nie można wymagać, by Polska wyprzedziła świat cały o setki lat rozwoju społecznego. Dość, że jej ustrój stanowy zawarł w sobie pierwiastki równości w większej, niż gdziekolwiek, mierze.

Szlachta była stanem, ale w innem znaczeniu, niż na Zachodzie, rzecby można: w mniejszym stopniu. Ujęła ona w swoje ręce ster nawy państwowej i sprawowała rządy nie jako stan w państwie, ale jako naród. Gdzieindziej monarcha absolutny reprezentował państwo, bronił jego interesów, jako całości, urzeczywistniał, jak umiał i mógł, myśl ogólno-państwową: w Polsce państwo, z jego różnorodnymi interesami, reprezentowała szlachta, mówiła w jego imieniu i brała na

siebie odpowiedzialność za losy państwa i narodu. Sejm był szlachecki co do składu, ale nie zamykał się w kole spraw stanowych: z zakresu prac swoich, z ducha, którym owiana była jego działalność, był instytucją ogólno-narodową i państwową w nowożytnem tego słowa znaczeniu. Dzieje szlachty są dziejami Polski.

Szlachta jedynie posiadała prawa polityczne, ale była liczniejsza, niż gdziekolwiek, przechodziła bowiem 8% ogółu ludności: słusznie zauważono, że w państwach konstytucyjnych pierwszej połowy XIX w., za panowania wysokiego cenzusu majątkowego, liczba obywateli, cieszących się posiadaniem praw politycznych, nie była wcale wyższą. Nadto najpiękniejsze okresy naszego życia politycznego znamionują liczne nobilitacje, wynikające z poglądu, że zasługa narodowa daje pełnię praw: tak było w w. XV, XVI, tak u schyłku dni Rzplitej, za Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego.[1]

Literatura polityczna drugiej połowy XVIII w. głosi hasło zrównania stanów, równego prawa dla wszystkich. Sejm Wielki, z właściwą Polakom niechęcią do narzucania reform gwałtem, nie rozciął zagadnienia tak, jak to uczyniło Zgromadzenie Narodowe we Francji; ale zarówno Ustawa o miastach, jak przedewszystkiem Konstytucja 3 maja poczęły się z ducha tej samej nowoczesnej równości i prowadziły Polskę na drogę, po której rychło doszłaby do zupełnego zniesienia różnic stanowych.

Zasada równości w całej pełni wcielona została w Polsce na najwyższym stopniu życia zbiorowego, jako zasada równouprawnienia narodowego, i wyraziła się w całej pełni w dziele politycznem, które jest naszą chlubą, naszą dumą i wystarczyłoby samo jedno, aby blaskiem chwały

---

[1]) Mickiewicz ze swą genjalną intuicją w ujmowaniu zagadnień bytu narodowego zupełnie trafnie ocenił to w „Księgach Narodu Polskiego":

„I dał Bóg królom polskim i rycerzom wolności, iż wszyscy nazywali się bracią, i najbogatsi, i najubożsi. A takiej wolności nie było nigdy przedtem. Ale potem będzie".

„Król i mężowie rycerscy przyjmowali do braterstwa swego coraz więcej ludu, przyjmowali całe pułki i całe pokolenia. I stała się liczba braci wielka, jako naród, i w żadnym narodzie nie było tylu ludzi wolnych i bracią nazywających się, jako w Polsce".

opromienić twórczość państwową polską: jest to polityka unij wogóle i unja Polski z Litwą w szczególności. Było to zgodne z duchem dziejów prawnych Polski, że połączenie się dwu narodów było dobrowolne, że naprzód zbliżały się samorzutnie do siebie i upodobniały społeczeństwa, a potem dopiero prawo sankcjonowało wytworzony stan rzeczy. Dlatego dzieje unji Polski z Litwą, rozpocząwszy się w r. 1385, zamykają się zupełnem niemal zlaniem się obu organizmów państwowych dopiero w r. 1791, proces więc jednoczenia trwa całe cztery wieki. W ciągu tego okresu stosunek Polski do Litwy bywał bardzo luźny, nieraz związek wyrażał się tylko w tem, że obok wielkiego księcia litewskiego *(magnus dux Lithuaniae)* król polski nosił tytuł zwierzchniczego księcia Litwy *(supremus dux Lithuaniae)*; nieraz unji groziło zerwanie; zwyciężało przeświadczenie — w Polsce odrazu mocne, na Litwie z biegiem czasu i doświadczeń politycznych ugruntowane — że korzyści takiego związku są niezmierzone, a skrępowanie swobody ruchów i stanowienia o sobie każdego z krajów może być zgoła nieodczuwalne, jeżeli u podstaw związku legnie wzajemne poszanowanie praw, zaufanie i poczucie solidarności, jakie wiąże synów jednego narodu. Tak też brzmią liczne akty unji. „Przy sobie wzajemnie stale i niewzruszenie stojąc, będziemy zachowywali w słodyczy wiary i serca Jezusowego wieczną i nieodmienną jedność" — piszą panowie polscy w akcie z 11 marca 1401 r. Zaś akt unji horodelskiej (2 października 1413 r.) zawiera te wiekopomne słowa:

„Wiadomo wszystkim, że nie dostąpi łaski zbawienia, kto nie będzie wspierany tajemnicą Miłości, która nie działa opacznie, która promienieje własną dobrocią, zwaśnionych godzi, pokłóconych łączy, odmienia nienawiści, uśmierza gniewy i daje wszystkim pokarm pokoju, rozproszone zbiera, znękane krzepi, nierówne gładzi, krzywe prostuje, wszystkie cnoty wspomaga, a żadnej nie szkodzi, miłuje wszystko i jeśli kto pod jej skrzydła się schroni, znajdzie bezpieczeństwo i nie będzie się obawiał znikąd napadu; przez nią prawa się tworzą, królestwa rządzą, miasta porządkują i stan rzeczypospolitej do najlepszego końca przychodzi; ona się we

wszystkich cnotach wybornie mieści, a kto nią pogardzi, ten wszystko utraci. Przeto my ..." i t. d. Reprezentanci narodu polskiego, prałaci, panowie i szlachta, za których wstawiennictwem „ludzie" książąt litewskich otrzymali prawa i przywileje, dają im teraz to, co mają najdroższego: „Z rzeczywistej miłości i braterskiego zjednoczenia dajemy im nasze herby, klejnoty i zawołania, aby odtąd i na wieczne czasy mieli oni moc używania, korzystania z nich i posiadania tak, jakoby je od swoich przodków porządkiem urodzenia otrzymali. Niech zjednoczy z nami miłość, niech uczyni równymi nam tych, których połączyła wspólność wiary, praw i przywilejów".

Akt pełnomocników stanów litewskich z października 1501 r. podobnie się wyraża:

„Ponieważ z praw natury i z boskich przykazań te przedewszystkiem górują, które mają na celu sprawiedliwość, trwałość i zgodę państw świeckich — gdyż z tego pochodzi wszystko, co danem jest dobrego i szczęśliwego śmiertelnym, — codzienne zaś doświadczenie uczy, że właśnie z tego cesarstwa, królestwa i księstwa nietylko się utwierdzają, lecz się wzmagają i cudownie wzrastają, oraz że zgodą małe rzeczy rosną, niezgodą zaś największe się rozpraszają — przeto my ... i t. d.

Wreszcie akt Unji Lubelskiej (d. 1 lipca 1569 r.):

„We wszystkich przeciwnościach spólną pomocą my, obojego narodu prałaci, Rady, *barones* i wszystkie stany, pomagać sobie mamy wszystkiemi siłami i możnościami, jako spólnej radzie pożytecznie i potrzebnie będzie się zdało, szczęśliwe i przeciwne rzeczy za spólne rozumiejąc i wiernie sobie pomagając".[1])

Konstytucja 3 maja zamyka czterowiekową ewolucję wzajemnego stosunku Polski i Litwy, wieńcząc zupełnem zjedno-

---

[1]) Z jakiem uczuciem wiekopomny ten akt powitany został przez społeczeństwo polskie, świadczy wiersz Jana z Czarnolasu:

„A niechaj już Unii w skrzyniach nie chowamy,
Ale ją w pewny zamek do serca podamy,
Gdzie jej ani mól ruszy, ani pleśń dosięże
Ani wiek wszystkokrotny starością dolęże;
Ale synom od ojców przez ręce podana,
Nieogarnione lata przetrwa niestargana".

czeniem państwowem dokonane już stopienie się w jedno „obojga narodów“.[1])

Rozwój stosunków międzynarodowych, ewolucja państwa dzisiejszego idą w kierunku połączeń państwowych, opartych na wielkiej zasadzie unji polsko-litewskiej: Wolni z wolnymi, równi z równymi. Tylko ta zasada może stworzyć takie formy współżycia ludów, któreby łączyły zdolność do spełniania zadań polityki wielkomocarstwowej z zachowaniem najwyższego dobra każdego narodu: niepodległości, t. j. życia wolnego we własnej organizacji państwowej.

Przywilej mielnicki króla Aleksandra z d. 28 października 1501 r., sankcjonując wzajemne przyrzeczenie wierności przez reprezentantów obu krajów, upomina:

„Niech żadna ze stron nie szuka nigdy powodów do zerwania i wzruszenia niniejszej ugody lub rozczłonkowania tego przesławnego ciała, obecnie zjednoczonego, spojonego i skojarzonego“. Jeszcze wielu żyjących oglądało w r. 1861 obchód pamiętnej nad Bugiem rocznicy Unji Horodelskiej. Wiele się od tego czasu zmieniło; testament twórców Unji i Konstytucji 3 Maja tylko w części został wykonany. Ale trwa zasada, wieczne prawo moralne, i pozostały niezmienione przyczyny polityczne, które rozległemu ongi i potężnemu państwu Gedymina kazały, pod groźbą upadku, szukać z Polską zjednoczenia.

Unja Polski z Litwą jest największym, ale nie jedynym przykładem związku dwu społeczeństw, opartego na zasadzie wolności, równości i istotnego, nie w deklaracjach tylko proklamowanego, braterstwa. Łączenie dzielnic Polski, począwszy od Przemysława i Łokietka aż do r. 1526, w którym ostatnia dzielnica mazowiecka, Ziemia Rawska, do Polski wcielona została, odbywało się zawsze w ten sposób, że każdej z tych dzielnic pozostawiano instytucje i prawa, w których wyra-

[1]) I tu także Mickiewicza widzenie rzeczy, w „Księgach Narodu Polskiego“ wyrażone, zgodne jest najzupełniej z poglądem prawnika:

„A nie było nigdy przedtem tego połączenia narodów. Ale potem będzie.

„Bo to połączenie i ożenienie Litwy z Polską jest figurą przyszłego połączenia wszystkich ludów chrześcijańskich w imię Wiary i Wolności“.

żały się ich odrębności lokalne. Unja Polski z Prusami (1454 i 1466) pozostawiała Prusom Królewskim i Warmji prawa, przywileje i zwyczaje miejscowe, wolność używania języka niemieckiego, oraz dawała im zupełne równouprawnienie polityczne. Podobnie co do Inflant (1561). Na tych samych zasadach oparty był stosunek Polski do państw hołdowniczych: Mołdawji i Wołoszczyzny, Prus Książęcych i Kurlandji.[1])

Szacunek dla człowieka i dla narodu, dla wolności indywidualnej i zbiorowej, dla tradycji miejscowej, poszanowanie praw jednostki i zbiorowości jest najgłębszą cechą prawdziwego demokratyzmu.

VIII.

Państwo prawne może być potężnem mocarstwem, ale środki techniczno-prawne, umożliwiające to szczęśliwe skojarzenie, wytwarzają się dopiero w ostatnich czasach; dotychczas siła zewnętrzna rozwijała się zwykle kosztem legalności, legalność kosztem siły.

Dla polityka Polska była państwem słabem; dla prawnika była państwem prawnem.

Panowanie prawa wyrażało się w Rzplitej — obok zasad wolności, równości, zwierzchnictwa narodu i podziału władz — przedewszystkiem w przewadze prawa zwyczajowego, społecznego, nad prawem państwowem. Obok prawa stanowionego (ustaw, konstytucyj i t. d.) żyło wciąż i rozwijało się bujnie prawo, samorzutnie wyrastające z poczucia prawnego narodu;

[1]) Jedno jest tylko świadectwo przeciwne, będące zarazem ciężkiem oskarżeniem Polski o gwałty, ucisk, łamanie prawa, niedotrzymywanie traktatów naruszanie zobowiązań: są to znamienne manifesty *(Renuntiationsakte)* — „szlachetnego rycerstwa i ziemstwa księstw Kurlandji i Semigalji", datowany w Mitawie dnia 18 marca oraz „rządu i całego szlachetnego rycerstwa i ziemstwa okręgu Pilten" w Hasenpoth dnia 28 marca 1795 roku. W obu tych aktach stany ogłaszają stosunek lenny z Polską za zerwany i uzasadniają ten krok krzywdami, doświadczonemi od Polski. „Czas i miejsce nie pozwalają na opisanie wszystkich krzywd"..., wobec których „świat będzie się dziwił wierności okręgu Pilten"... Polska byłaby dawno obaliła konstytucję kurlandzką, gdyby nie opieka Rosji, a sama Kurlandja stałaby się była ofiarą ostatniego buntu polskiego. Ustęp o buncie 1794 r. tłomaczy nam cały „akt wypowiedzenia": *„Man suche unter den niedrigen Ständen einen allgemeinen Aufruhr zu erregen, verbreitete die widersinnigsten Ideen*

od tamtego wyżej cenione, więcej szanowane, było to jedyne Prawo, a ustawa o tyle tylko była prawem, o ile była sformułowaniem tego Prawa. Państwo było z Prawa, nie zaś Prawo z Państwa. To też pod względem znaczenia precedensów prawnych tylko z Anglją, klasyczną ojczyzną legalności, da się Polska porównać. Przykładem choćby pierwsze bezkrólewie po śmierci Zygmunta Augusta: precedensy zadecydowały o organizacji władz publicznych w czasie bezkrólewi, o sposobie obierania króla, nawet o miejscu elekcji.

W związku z tą cechą Polski państwowej pozostaje łatwość, z jaką tworzyły się organizacje pozapaństwowe do różnych celów specjalnych. Owe hanzy, bundy, *conspirationes* znane było i na Zachodzie w dobie słabości władzy państwowej; w Polsce starano się — nieraz musiano — najważniejsze rzeczy przeprowadzać drogą organizacji społecznej, dobrowolnego zrzeszenia, nie zaś nakazu państwowego. Te związki, gdy zdążały do celów, z prawem nie sprzecznych, zwały się konfederacjami, gdy dążyły drogą nielegalną, albo gdy zmierzały ku celom nieprawnym, otrzymywały miano rokoszów, które pierwotnie były tylko konsekwencją zasady wypowiedzenia posłuszeństwa. Historja innych ludów jest przedewszystkiem historją ich państw; historja narodu polskiego jest przedewszystkiem historją społeczeństwa i ruchów społecznych. Uznana dziś zdolność Polaków do zrzeszania się i dokonywania wielkich dzieł nie drogą przymusu, lecz ofiarnej pracy obywatelskiej, nie jest bynajmniej nabytkiem

über Freiheit, Gleichheit und Unabhängigkeit, drang auf die Bewaffnung der Unterthanen und forderte von ihnen die Aufkündigung des Gehorsams gegen ihre Herrn". „*Unausbleiblich wäre der gänzliche Ruin dieses Landes gewesen, wenn nicht die Herannäherung der Russisch-Kaiserlichen Truppen den Rückzug der Insurgenten bewirkt hätte*". Akty kończą się najpokorniejszą prośbą do „opiekuńczej bogini" *(Schutzgöttin)*, Katarzyny II, by raczyła te kraje przyjąć pod zwierzchnictwo Rosji, a podpisane są przez Engelhardtów, Fitinghofów, Felkersamów, Medemów, Mirbachów, Korffów i in., tych samych, dla których wielkie hasła Sejmu Czteroletniego były „*widersinnigsten Ideen*", gdyż zagrażały ich feodalnym przywilejom, którzy już widzieli otwierające się w Rosji najświetniejsze dla Niemców perspektywy, którzy odtąd mieli stykać się z Polską tylko jako jej ujarzmiciele, wielkorządcy i jej kosztem donatarjusze. To przypomnienie wystarczy, by ocenić świadectwo stanów księstw Kurlandji, Semigalji i okręgu Pilten, jak na to zasługują.

ostatnich czasów; jeżeliśmy w ciągu ostatnich lat stu potrafili wiele działać bez pomocy państwa, mimo państwa, a nawet często wbrew państwu, zawdzięczamy to całej naszej przeszłości państwowej.[1])

W tych warunkach mniej musiano zwracać uwagi na ustawy, więcej na moralność polityczną. Nie nawoływali mężowie stanu i pisarze polityczni do reform tylko; wskazywali, że najlepsze ustawy i instytucje będą bez znaczenia, jeśli źli będą obywatele, i nawoływali do podniesienia obywateli na poziom instytucyj. A były to właśnie instytucje, które dopiero przy wysokim poziomie moralności zbiorowej wykazać mogły wszystkie swe zalety. I samo słowo „obywatel" nigdzie niema tego głębokiego i wzniosłego zarazem znaczenia, co w Polsce, gdzie oznacza nie zwykłego „przynależnego do państwa", ale dobrego obywatela i prawego syna ojczyzny. I jeżeli dziś za jedną z cech naczelnych literatury politycznej polskiej należy uznać dbałość o wysoki poziom moralności publicznej i czystość życia politycznego, to nie płynie to również z doświadczenia ostatniego wieku życia bezpaństwowego, ale ma głębokie korzenie i w dawnem, państwowem życiu narodu.

Ze wszystkich cnót obywatelskich najwyżej stawiano w Polsce miłość. „Żadne nie są mocniejsze mury i wały u miasta, jak zgoda, jedność i miłość sąsiedzka" — woła Skarga, godząc się w tem zupełnie z gorącemi słowy aktu Unji Horodelskiej. Do tej zgody, jedności i miłości sąsiedzkiej nawołują wszyscy pisarze polityczni, poeci, jak i mężowie stanu, wszyscy wielcy obywatele Polski. I nie jest to nawoływanie do bezmyślnego zbicia się w gromadę, ale do ocenienia wszystkich czynów ze stanowiska dobra całego narodu, do mierzenia postępków swoich i cudzych miarą solidarności narodowej, do życzliwości braterskiej nawet wobec przeciwników politycznych, których przekonanie zwalczać nakazuje.

[1]) W fakcie, że w Polsce chadzano nietylko „prawem", t. j. drogą pomocy sądowej, ale czasem „lewem", t. j. drogą pomocy własnej, trzeba umieć dojrzeć — prócz objawu słabości władzy sądowej i wykonawczej — także idealistyczny moment walki o prawo.

Nigdzie te wszystkie cechy twórczości państwowej polskiej nie rozpaliły się tak gorącym, świetnym płomieniem, jak w Konstytucji 3 maja. Umiejętność przetapiania pierwiastków obcych i własnych w jednolitą, zgodną z duchem narodu całość; połączenie harmonijne postępu z niezachwianem przywiązaniem do narodowych tradycyj; trzeźwość w wybieraniu środków politycznych i śmiały lot myśli w nakreślaniu celów: to wszystko przepojone gorącem uczuciem miłości dobra pospolitego sprawia, że ci, co „cenili drożej nad życie, nad szczęśliwość osobistą — egzystencję polityczną, niepodległość zewnętrzną i wolność wewnętrzną narodu, którego los w ich ręce był powierzony" stali się wyrazicielami myśli politycznej, symbolem twórczości państwowej polskiej.

Rozdział I.

Ziemie Polskie po rozbiorach.

I. Zabory.

Dnia 15 stycznia 1772 r. stanęła konwencja podziałowa rosyjsko-pruska, zaś dnia 19 lutego — takaż konwencja między trzema państwami rozbiorowemi. Traktaty podziałowe podpisane zostały dnia 5 sierpnia 1772 r. Rzplita wyraziła formalną zgodę na fakt dokonany, któremu nie miała siły się sprzeciwić, w trzech traktatach, zawartych z Rosją, Austrją i Prusami pod datą 18 września 1773 r. Szereg konwencyj szczegółowych regulował granice i określał stosunki miejscowości, przeciętych nową granicą.

W pierwszym rozbiorze Rosja zagarnęła województwa, leżące na prawym brzegu Dźwiny i lewym Dniepru oraz jego prawego dopływu, Druci: Inflanckie, większą część Połockiego, prawie całe Witebskie, Mścisławskie i część wschodnią Mińskiego, razem 1629 mil kw. i około 1 300 000 mieszkańców. Prusy wzięły województwa Pomorskie (bez Gdańska), Malborskie z Warmją, Chełmińskie bez Torunia oraz leżące nad Notecią części woj. Poznańskiego, Gnieźnieńskiego, Inowrocławskiego i Brzesko-Kujawskiego — razem 660 m^2 i 580 000 ludności, nie licząc Lęborku i Bytowa, które, oddane w zastaw elektorowi brandenburskiemu w r. 1652, zostały ostatecznie ustąpione Prusom w r. 1773 i wciclone do prowincji Pomorskiej (Lauenburg i Bütow). Austrja zabrała Spiż, południową — po Wisłę — część woj. Krakowskiego z księstwami Oświecimskiem i Zatorskiem, takąż część Sandomierskiego, woj. Ruskie ze skrawkiem tylko ziemi Chełmskiej, skrawek południowy woj. Lubelskiego, woj. Bełskie i część

zachodnią Podolskiego po Zbrucz, razem 1508 mil kw. i około 2 650 000 mieszkańców.

Drugi rozbiór, przygotowany przez porozumienie państw rozbiorowych i traktaty: rosyjsko-austrjacki z 14 lipca 1792 r. i rosyjsko-pruski z 7 sierpnia tegoż roku, zadecydowany został przez traktat rosyjsko-pruski z 23 stycznia 1793 r., a zatwierdzony pod przymusem przez sejm grodzieński w traktatach z Rosją 22 lipca i z Prusami 25 września 1793 roku. Granica zaboru rosyjskiego szła od Drui nad Dźwiną na Raków Miński, Stołbce, Nieśwież, Pińsk do Zbrucza i odrywała od Rzplitej resztę woj. Połockiego, wschodni skrawek Wileńskiego, Mińskiego, część wschodnią Nowogródzkiego, Brzesko-Litewskiego i Wołyńskiego, Podolskie, Kijowskie i Bracławskie: razem 4553 mil kw. z 3 milj. mieszkańców. Granica Prus zaczynała się o milę na południe od Częstochowy, szła do Koniecpola, potem Pilicą, Skierniewką, Bzurą i Wisłą do Wyszogrodu, stąd po linji prostej do Działdowa; obejmowała resztę czterech wymienionych już województw wielkopolskich, dalej województwo Kaliskie, Sieradzkie, Łęczyckie, części województw Krakowskiego, Rawskiego i Płockiego — ogółem ponad 1000 mil kw. i przeszło miljon mieszkańców. Nadto zabierały Prusy Gdańsk i Toruń.

Trzeci rozbiór dokonany został na mocy traktatów, zawartych 3 stycznia 1795 r. między Rosją i Austrją, a 24 października tegoż roku — między Rosją i Prusami. Szła granica Prus od ujścia Czarnej Przemszy na Smoleń i miasteczko Pilicę, wzdłuż Pilicy, Wisły do Świdra, stamtąd po linji prostej do połączenia Narwi z Bugiem, dalej tą ostatnią rzeką do Niemirowa, skąd granicą województwa Podlaskiego na Grodno i dalej Niemnem. Granica austrjacko-rosyjska szła od Niemirowa Bugiem na południe, potem granicą woj. Bełskiego do Zbrucza. „Kąt trzech cesarzów" był w Niemirowie. Rosja wzięła lenne ks. Kurlandzkie, ks. Żmudzkie i woj. Trockie z wyjątkiem ich części, położonych na lewym brzegu Niemna,[1]) woj. Wileńskie, resztę Nowogródzkiego,

[1]) Nie bierzemy pod uwagę nowego podziału na województwa na podstawie prawa uchwalonego przez sejm grodzieński 1793 r., gdyż nie weszło ono w życie.

Brzeskiego, Wołyńskiego, część ziemi Chełmskiej na prawym brzegu Bugu: razem 2185 mil kw. i przeszło 1 200 000 mieszk. Austrja zabrała części woj. Krakowskiego, Sandomierskiego, Mazowieckiego, Podlaskiego, Brzesko-Litewskiego i ziemi Chełmskiej oraz woj. Lubelskie — razem 870 mil kw. i 1 200 000 ludności. Prusy wreszcie zagarnęły część woj. Krakowskiego, Rawskie, Mazowieckie, Płockie, Podlaskie, część Trockiego i skrawek księstwa Żmudzkiego; ogółem do 1000 mil kw. i około miljona ludności.[1])

II. Stosunki prawno-polityczne.

W stosunkach prawno-politycznych narodu polskiego nastąpił przewrót wprost bezprzykładny, gdyż wolni dotychczas i równi, o losach własnego państwa stanowiący obywatele stali się pozbawionymi praw, zmuszonymi do milczącego posłuszeństwa i płacenia podatków poddanymi państw obcych, opartych na zasadzie absolutyzmu i rządzonych systemem policyjno-biurokratycznym. Zamarło bujne życie polityczne, zniszczony został samorząd lokalny, społeczeństwo zamknięte w sferze spraw prywatnych, najbardziej osobistych: rządy absolutne rozbijały zbiorową jedność moralną społeczeństwa, atomizując je świadomie, by je obezwładnić i unieszkodliwić. W wielu wypadkach było to cofnięcie życia społecznego wstecz, od bardziej rozwiniętych do pierwotniejszych, bardziej zacofanych w rozwoju, niższych form bytu państwowego. Ale jednocześnie był to cios, wymierzony w jedność duchową narodu, który poddany został trzem różnym rządom, zawsze obcym, w najwyższym stopniu rażącym pojęcia prawne społeczeństwa, zmierzającym wyraźnie do wynarodowienia. Wprawdzie państwa rozbiorowe gwarantowały zwykle spo-

[1]) Cyfry według prof. St. Kutrzeby. Dodać należy, że wyniki obliczeń uczonych różnią się nieraz bardzo znacznie. Dla ilustracji podaję cyfry prof. Romera (w kilometrach kwadratowych), w nawiasach cyfry Rocznika Statystycznego dra J. Weinfelda.

	Rosja		Prusy		Austrja	
I rozbiór	79 000	(92 000)	38 000	(36 300)	82 000	(81 900)
II „	236 000	(250 000)	57 000	(57 100)	—	—
III „	159 000	(120 200)	49 000	(48 200)	53 000	(47 100)
	474 000	(462 000)	144 000	(141 600)	135 000	(129 000)

kojne używanie dotychczasowych praw i przywilejów, tak samo jak języka polskiego, ale z natury rzeczy nie mogły ich szanować w dziedzinie życia publicznego, bo były one w najjaskrawszej, nie dającej się pogodzić sprzeczności z zasadami własnego tych państw ustroju, a w innych dziedzinach tendencja centralistyczna, unifikacyjna i zdecydowanie antypolska — rusyfikacyjna w jednej, germanizacyjna w dwu pozostałych dzielnicach — sprawiała, że państwa rozbiorowe przyrzeczeń swoich dotrzymać nie mogły.

Pod tym względem stosunki prawno-polityczne Ziem Polskich we wszystkich trzech państwach rozbiorowych są zasadniczo jednakowe.

A. Zabór rosyjski. 1. Ziemie pierwszego zaboru utworzyły gubernję Mohylowską (prowincje: Mohylowska, Orszańska, Mścisławska i Rohaczowska) oraz część gub. Pskowskiej (pow. Dyneburska, Połocka i Witebska). Wkrótce polskie prowincje gub. Pskowskiej utworzyły gub. Połocką, złożoną z 11 powiatów, Mohylowska zaś została podzielona na 12 powiatów. Ziemie polskie drugiego zaboru zostały zorganizowane w trzy gubernje: Mińską, Iziasławską (od Zasławia na Wołyniu) i Bracławską (Podole i woj. Bracławskie), a nadto najdalej na wschód wysunięte skrawki postanowiono włączyć do już istniejących sąsiednich gubernij. Tak n. p. znaczny obszar włączony został do gub. Kijowskiej, większy jeszcze do nowo-utworzonej gub. Wozniesieńskiej. Po trzecim rozbiorze gub. Iziasławska z dodatkiem reszty Wołynia utworzyła dwie gubernje: Wołyńską i Podolską. Północna część zaboru utworzyła — prócz Kurlandji — gub. Wileńską i Słonimską.

Za Pawła I nastąpiły nowe zmiany: w r. 1796 gub. Połocką i Mohylowską złączono w gub. Białoruską że stolicą w Witebsku, zaś gub. Wileńską i Słonimską w gub. Litewską ze stolicą w Wilnie. W r. 1797 zniesione zostały gub. Wozniesieńska i Bracławska, przyczem powiaty obu tych gubernij z wyjątkiem południowej, niepolskiej części gub. Wozniesieńskiej, przeszły częściowo do gub. Kijowskiej, częściowo zaś do Podolskiej; jednocześnie pięć powiatów przeniesiono z gub. Podolskiej do Wołyńskiej, zgodnie zresztą z tradycyjnemi granicami Wołynia.

Zmieniały się granice poszczególnych gubernij, a nawet granice i ilość powiatów, które tworzono, łączono, znoszono i przenoszono z jednej gubernji do drugiej.

Nabyty w latach 1772, 1793 i 1795 ziemie nazywano urzędowo polskiemi ziemiami, prowincjami *(polskija ziemli, obłasti)*, polskiemi albo przyłączonemi od Polski gubernjami *(prisojedinionnyja ot Polszi gubernji)*. Uznany polski ich charakter nie przeszkadzał, że do ziem pierwszego i drugiego zaboru — ale tylko do tych — zgłaszała Rosja pretensje historyczne *(„Ottorżennyja wozwratich")*. Nazwa „gubernij zachodnich" *(zapadnyja gubernji)* zjawia się po raz pierwszy — i to sporadycznie — w r. 1819 dopiero.

2. Katarzyna II przystępowała do zorganizowania władz publicznych na ziemiach polskich, mając już ustalone przekonanie o konieczności najściślejszego zjednoczenia nabytków z właściwem imperjum; wszystkie jej zarządzenia, nawet najmniej napozór znaczące, były tylko wykonaniem z góry nakreślonego planu. Jeżeli w początku organizacja ziem polskich odbiegała od rosyjskiej, to dlatego jedynie, że już wówczas Katarzyna myślała o przeprowadzeniu gruntownej reformy sądowej i administracyjnej w całem państwie i pragnęła tu właśnie poczynić pierwsze doświadczenia: tak naprzykład widzimy tu już w pewnym stopniu przeprowadzony rozdział organów sądowych i administracyjnych, czego w Rosji nie było. Organizację administracyjną rosyjską zaprowadzono odrazu, gdy polskie sądownictwo na pewien czas jeszcze pozostało, ale już w roku 1773 zostało zreorganizowane w duchu zbliżenia z imperjum. Wydana w r. 1775 słynna ustawa o gubernjach została w najbliższych zaraz latach rozciągnięta na ziemie pierwszego zaboru, przyczem jednak, wobec uznanej odrębności stosunków, trzeba było w kilku wypadkach zgodzić się na pewne od niej odchylenia oraz wyodrębnić z gub. Pskowskiej włączone do niej pierwotnie prowincje polskie, tworząc z nich gubernję Połocką. Obie gubernje pierwszego zaboru tworzyły razem jenerał-gubernatorstwo białoruskie. Osobne jenerał-gubernatorstwo utworzyły ziemie drugiego zaboru (kijowskie), wreszcie trzeci zabór utworzył jenerał-gubernatorstwo litewskie.

Jenerał-gubernator miał sobie powierzone funkcje o charakterze przedewszystkiem politycznym; reprezentował osobę monarchini jako jej mąż zaufania, w obrębie jenerał-gubernatorstwa miał nadzór ogólny nad wszystkiemi władzami; szczególną uwagę miał zwracać na to, by nakreślone reformy były przeprowadzane zgodnie z politycznemi planami i widokami rządu. Na czele gubernij stali gubernatorowie, mający obok siebie wicegubernatorów i przed reformą 1775 r. kancelarje, potem zaś rządy gubernjalne. Przed r. 1775 gubernje dzieliły się na prowincje z wojewodami na czele, potem wprowadzony został podział na powiaty, na których czele stały niższe sądy ziemskie, złożone ze sprawnika i 2—3 asesorów.

W miastach po dawnemu pozostały magistraty. Policja po miastach znajdowała się pod władzą horodniczych. Władzą skarbową w gubernji była izba skarbowa, w powiatach kasjerzy (kaznaczeje). Szkoły, szpitale, przytułki znajdowały się pod zarządem urzędów dobroczynności publicznej (*prizrenja*). Kontrolę nad przestrzeganiem ustaw sprawowali prokurator i strapczowie. Odrębnie został zorganizowany ukazem z 30 października (starego stylu) 1794 r. Rząd najwyższy jenerał-gubernatorstwa litewskiego w Grodnie, złożony z 4 wydziałów: skarbowego, cywilnego, kryminalnego oraz wydziału ekonomji (administracyjnego).

Uroczyste przyrzeczenie zachowania polskich sądów, praw i zwyczajów zostało dotkliwie ograniczone przez zastrzeżenie, że mają one być zachowane tylko do czasu, oraz wyłącznie tylko w zakresie prawa prywatnego. Po krótkiej fazie organizacji przejściowej, w których najwyższą dla sądów białoruskich instancją było niemieckie justickolegjum w Petersburgu *(Justizkollegium für liv-, est-, und finnländische Sachen)* zostały sądy na ziemiach polskich zorganizowane według nowych wzorów rosyjskich. Dla szlachty były sądy powiatowe i sądy wyższe ziemskie; dla miast — magistraty i magistraty gubernjalne; dla włościan wolnych i skarbowych — sądy niższe i wyższe. W każdej gubernji znajdowały się, jako sądy apelacyjne gubernjalne, izby cywilna i karna. W najwyższej instancji służyło odwołanie się do Senatu, do którego można się było również odwoływać od orzeczeń władz

administracyjnych. Do wszystkich sądów stanowych obierano sędziów na trzy lata, podobnie jak asesorów do niższych sądów ziemskich. Później tę zasadę wybieralności nieco ograniczono, szczególnie przez wprowadzenie do sądów niższych deputatów wojskowych. Gubernatorowie mieli prawo zasiadać z urzędu w sądzie, zaś jenerał-gubernator mógł wstrzymać wykonanie wyroku sądowego i odwołać się do orzeczenia Senatu lub wprost do cesarzowej. [1])

Jako materjalne prawo prywatne obowiązywał Statut Litewski i konstytucje sejmowe, pochodzące z przed Konstytucji 3 maja.

Pewien — w bardzo szczupłym zresztą zakresie — udział w życiu publicznem został przyznany szlachcie. Miała ona swe stanowe instytucje, swoich obieralnych reprezentantów w osobach marszałków szlachty gubernjalnych i powiatowych, na sejmikach co 3 lata odbywanych obierała sędziów i asesorów, wreszcie sejmiki miały prawo obradować w sprawie szkół i zakładów wychowawczych, dróg i innych potrzeb społecznych, przyczem gubernator zatwierdzał ich uchwały. Miasta zachowały szczątki samorządu, przykrojonego później według wzorów rosyjskich. Ale centralizm i rządy biurokratyczno-policyjne, tak sprzeczne z ideą wszelkiego samorządu, nie tylko nie pozwalały na rozszerzenie tych ram działalności społecznej, lecz je stale zwężały zarówno na ziemiach polskich, jak w Rosji, tu ze względów politycznych, tam dlatego, że zbiurokratyzowane społeczeństwo nie chciało i nie umiało swych uprawnień wyzyskać.

Po pierwszym rozbiorze zostali nawet wybrani deputaci do słynnej Komisji kodyfikacyjnej, zwołanej przez Katarzynę II, ale stało się to wtedy, gdy rozwiązanie Komisji było już zdecydowane.

3. Rozwój stosunków społecznych uległ wstrzymaniu, a nawet cofnięciu wstecz. Manifesty Katarzyny II zapewniły nowym poddanym te same prawa i przywileje, któremi cieszyli się dotychczasowi jej poddani. Rosyjska organizacja

---

[1]) Na ziemiach drugo- i trzeciopodziałowych Katarzyna II nie zdążyła wprowadzić organizacji rosyjskiej w całości, obok rządów policyjno-wojskowych zostało więc wiele instytucyj polskich.

stanowa, bezkrytyczne naśladownictwo wzorów zachodnich, stanowiła jaskrawe przeciwieństwo ducha równości, który w drugiej połowie XVIII w. rozwinął się w społeczeństwie polskiem. Szlachta rosyjska, która dopiero za Anny uzyskała prawo własności na dziedzicznych majątkach, za Elżbiety stała się nieograniczonymi panami poddanych, za Piotra III zwolniona została od przymusu „służenia", za Katarzyny II uzyskała zniesienie kary cielesnej i udział w zgromadzeniach i wyborach stanowych — ta szlachta była bezwzględnie odcięta od reszty społeczeństwa i wszelkie jej przywileje spadały ciężarem na t. zw. stany opodatkowane. Szczególnie ciężkiem stawało się położenie włościan, którzy, dopóki mogli, uciekali w granice Rzplitej, aż po trzecim rozbiorze ulec musieli całej surowości praw rosyjskich. Mógł pan oddać, a raczej sprzedać chłopa w sołdaty, mógł karać go knutem i zesłaniem do ciężkich robót na czas przez siebie oznaczony; mógł sprzedawać dusze bez ziemi, co w Rosji czyniono często, nie cofając się przed rozdzielaniem rodzin. Nader liczne wypadki mordowania włościan uchodziły w Rosji bezkarnie. Na ziemiach polskich odmienne obyczaje łagodziły nieco surowość ustaw i choć wobec korzystnej konjunktury handlowej szlachta chętnie ciągnęła większe zyski z poddanych, niemniej można też wskazać długi szereg zasłużonych reformatorów stosunków poddańczych. Ucisk rekrutacji, zwłaszcza wobec służby 20-letniej, był nieznośny; podatki i inne ciężary włościańskie były kilkakrotnie większe, niż za czasów Rzplitej.

Pozostawiony miastom na razie ustrój polski zastąpiono rosyjskim, opartym na hramocie z 1785 r., przyczem miastom nadano nowe herby, jakby dla symbolicznego podkreślenia dokonanego zjednoczenia.

Stan miejski dzielił się aż na pięć kategoryj:[1]) jak szlachta w powiecie, mieszczanie tworzyli w każdem mieście odrębną

[1]) Do jakich szczegółów doprowadzano to rozróżnienie, świadczą przepisy, że „znakomici obywatele" mają prawo jeździć po mieście karetą zaprzężoną w czwórkę koni; kupcy I-szej gildji — karetą w parę koni, II-giej gildji — bryczką i w parę koni, rzemieślnicy cechowi — bryczką w jednego konia i t. d.

korporację, korzystającą z bardzo szczupłego samorządu. Odrębne stanowisko w miastach zajmowali żydzi, których udział w życiu korporacji miejskiej zależał od kategorji, do której byli zapisani; prócz tego podlegali kahałom, wyposażonym w funkcje policyjne (wydawanie paszportów) i skarbowe (ściąganie pogłównego). Na parokrotne usilne prośby żydów, aby ich wyjąć z pod kompetencji sądów magistrackich, rząd odpowiedział odmownie. Jak w dwu pozostałych państwach rozbiorowych, i tu starano się z powodzeniem szukać w żydach oparcia dla polityki nowego rządu, co bynajmniej nie przeszkadzało widzieć w nich przedewszystkiem źródło dochodu: podatki żydowskie przewyższały inne, np. pogłówne żydzi opłacali w podwójnej wysokości.

4. Mimo uroczystych zapewnień, a nawet traktatów z Rzplitą gwarantujących Kościołowi zachowanie wolności i nietykalność majątków kościelnych, polityka rządowa odrazu zwróciła się przeciwko Kościołowi, przyczem przedmiotem szczególnie zaciekłych ataków stał się obrządek grecki. Zamierzano traktować Kościół, na wzór Cerkwi rosyjskiej, jako instytucję państwową i uniezależnić ją pod względem administracyjnym od Stolicy Apostolskiej. Sprawa jezuitów, którzy mimo rozwiązania zakonu przez Klemensa XIV trwali w uporze i kwitli pod skrzydłami usłużnego rządu rosyjskiego, a nawet otworzyli nowicjat, oraz sprawa jednostronnego, bez zgody Kurji rzymskiej, utworzenia djecezji białoruskiej i mianowania metropolity katolickiego w Rosji (St. Bohusz-Siestrzeńcewicz) — nie pozostawiały co do tego żadnych wątpliwości. Bulle papieskie obowiązywały o tyle, o ile rząd je ogłosić dozwolił. Od decyzji biskupów i orzeczeń konsystorzy szła apelacja do wspomnianego już justickolegjum, stąd zaś do senatu. W zamian za zabrane na skarb dobra biskupie wyznaczono pensje w gotówce. Walka z Kurją rzymską, długo nie uznawane przez wiernych rządy metropolity, usuwanie biskupów, znoszenie dawnych i tworzenie nowych djecezyj, konfiskaty dóbr kościelnych po drugim i trzecim rozbiorze — to wszystko sprowadziło zupełną w stosunkach kościelnych dezorganizację, którą dopiero za rządów Pawła I-go usunięto. Gorzej było z Unją, do tych bowiem klęsk, które sprowadzały rządy

Katarzyny na oba obrządki, przyłączyły się wysiłki powrócenia unitów na łono Cerkwi. Cały szereg ukazów zajął się tą sprawą z wciąż wzrastającym naciskiem: rezultatem tej polityki nieprzebierającej w środkach agitacji i otwartego gwałtu było, pod koniec rządów Katarzyny II, zapisanie na wyznanie panujące miljona sześciuset tysięcy dusz i zabranie prawie połowy cerkwi unickich (przeszło 2400). I tu dopiero rządy Pawła I-go wniosły nieco uspokojenia.

5. Starając się pozyskać społeczeństwo przez zręcznie stosowane ulgi podatkowe, łaskawe traktowanie szlachty i rozszerzanie jej przywilejów kosztem włościan, rząd postępował bezwzględnie z tymi, co widokom jego nie byli ulegli. Po każdym rozbiorze był wyznaczony krótki termin na złożenie przysięgi poddańczej, którą gorliwe władze wojskowe nieraz jeszcze przed formalnem dokonaniem rozbioru wymuszały. Tracił majątek, kto odmówił przysięgi. Dopiero w kilka lat po pierwszym rozbiorze, na mocy traktatu z Rzplitą, przyznała Rosja pewne ulgi Polakom, posiadającym dobra w obu państwach (*sujets*, właściwie: *propriétaires mixtes*). Już po roku 1772 rozpoczęto rozdawanie donacyj. Po wojnie 1792 r. i powstaniu Kościuszkowskiem, którym towarzyszyły niesłychanej srogości represje, liczba skonfiskowanych emigrantom i zesłańcom majątków dosięgła olbrzymiej cyfry: chociaż część zasekwestrowanych dóbr zwrócono prawym właścicielom, jeden z historyków oblicza liczbę dusz obojga płci, rozdanych donatarjuszom, na 650 000.[1]) Nowi panowie wprowadzili największy ucisk w swych dobrach.

Stworzono cały aparat rządów policyjnych. Po r. 1794 władze zezwalały na składanie przysięgi tylko osobom, uznanym za prawomyślne. Przeglądano korespondencję, korzystano z usług szpiegów i denuncjacyj. Wprowadzona została surowa cenzura; w r. 1794 zamknięto wszystkie drukarnie; wolno było drukować tylko w Grodnie, pod czujnem okiem komitetu cenzury, i — u jezuitów w Połocku. Od r. 1789 zaczęto otwierać na Białej Rusi szkoły rosyjskie; polskie poddano ścisłemu nadzorowi, wreszcie w r. 1796 wielką część szkół ludowych zamknięto. Jezuici w swych szkołach sami

[1]) H. Mościcki.

wprowadzili naukę języka rosyjskiego, historji i geografji Rosji oraz... religji prawosławnej. Akademja wileńska dostała się pod zarząd urzędniczy.

Obce to były, dotąd Polsce nieznane metody rządzenia, jak obcy byli językiem, wiarą, kulturą i poczuciem prawnem ci ludzie, którzy rządy na ziemiach polskich objęli. Ich liczba pierwotnie nie była zresztą zbyt wielka, bowiem w sądownictwie i wogóle na urzędach z wyboru znajdowali się Polacy; administracja natomiast, zorganizowana po rosyjsku i w rosyjskim języku urzędującá, niemal wyłącznie z Rosjan się składała. Poza nielicznemi na wyższych stanowiskach wyjątkami, wartość tej biurokracji, wśród której najwięcej liczono dymisjonowanych oficerów, była bardzo niewielka, poziom jej zaś umysłowy i moralny pozostawiał nader wiele do życzenia.[1])

B. **Zabór austrjacki.** 1. Spiż, zajęty już w r. 1769, wcielony został do Węgier. Pozostałe ziemie pierwszego zaboru utworzyły Królestwo Galicji i Lodomerji (od Halicza i Włodzimierza, które w XIII i XIV w. należały krótko do Węgier) z księstwami Oświecimskiem i Zatorskiem. Tak zw. Galicja podzielona została na 6 obwodów (cyrkułów), te zaś na 10 dystryktów. W r. 1782 podzielono Galicję na 18 cyrkułów. Gdy w r. 1786 przyłączona została do Austrji Bukowina (która od r. 1621 należała do Turcji), utworzyła ona — na krótko zresztą — cyrkuł 19-ty. Obszar drugiego zaboru utworzył t. zw. Galicję Zachodnią, podzieloną na 6 cyrkułów.

2. Ziemie polskie pod berłem Habsburskiem zorganizowane zostały odrazu na wzór innych posiadłości austrjackich i rządzone systemem policyjno-biurokratycznym i germanizacyjnym. Ten system doprowadzono do ostatecznych granic, gdy Józef II ze współrządcy matki, Marji Teresy, został cesarzem i począł przeprowadzać we wszystkich dziedzinach życia społecznego radykalne reformy w duchu oświeconego absolutyzmu.

---

[1]) Charakterystyczny ślad stosunku społeczeństwa do miejscowej biurokracji rosyjskiej odnajdujemy w „Panu Tadeuszu": psy myśliwskie podkomorzego zwały się Sprawnik i Strapczyna. (Pieśń III).

Zarząd Galicji sprawowało gubernjum lwowskie, złożone z radców gubernjalnych z gubernatorem na czele. Prócz tej władzy politycznej, t. j. ogólno-administracyjnej, istniały specjalne (dyrekcja policji, izby skarbowe, dyrekcje salinarne etc.) Władzą polityczną obwodową było starostwo *(Kreisamt)* ze starostą *(Kreishauptmann)* na czele. W miastach władzę sprawowały magistraty, w gminach wiejskich — zwierzchności patrymonjalne (dominja).

W Wiedniu sprawami Galicji zarządzała — zgodnie z zasadą terytorjalnego podziału funkcyj — Kancelarja nadworna *(Vereinigte Hofkanzlei)*, która miała przetrwać aż do r. 1848.

Sądy niższe pozostały na razie polskie, jako sąd wyższy ustanowiono Trybunał królewski, potem cesarsko-królewski, ale w r. 1784 Józef II zniósł odrębność organizacji sądowej w Galicji i wprowadził sądy ogólno-austrjackie.

W kilka lat po pierwszym rozbiorze wprowadzone zostało austrjackie prawo sądowe i procedura, bardzo zacofana i kosztowna w porównaniu z polską. Odtąd Galicja, potem „obiedwie Galicje“ miały się stać polem doświadczalnem dla eksperymentów ustawodawczych austrjackich i zasypane zostały masą kodeksów i ustaw, które tutaj wypróbowywano przed zaprowadzeniem w innych krajach habsburskich — (z ważniejszych: ordynacja józefińska z roku 1781, zreformowana jako zachodnio-galicyjska; procedura karna terezjańska, kodeks karny zachodnio-galicyjski, kodeks cyw. józefiński, zastąpiony potem przez kodeks cyw. zachodnio-galicyjski i wreszcie kodeks cywilny z r. 1811).

O jakimkolwiek samorządzie społecznym nie mogło być mowy. Ponieważ jednak Galicja miała być najrychlej upodobniona do innych posiadłości Habsburskich, w tamtych zaś pozostały z dawnych czasów monarchji stanowej t. zw. stany krajowe, przeto otrzymała je i Galicja w r. 1775; coprawda, jak i tam, nie posiadały one żadnego istotnego znaczenia, były prawdziwą karykaturą reprezentacji. Składały się z przedstawicieli pierwotnie trzech stanów (panów świeckich i duchownych, rycerstwa i mieszczaństwa — faktycznie tylko m. Lwowa), od r. 1817 z przedstawicieli czterech stanów (duchowieństwo, panowie, szlachta, mieszczaństwo). Stany

krajowe galicyjskie zbierały się co roku na kilka dni we Lwowie i wśród pompy nabożeństw, przyjęć i balów obradowały pod przewodnictwem gubernatora nad rozkładem podatków i sposobem zaspokojenia postulatów rządowych (stąd nazwa sejmów postulatowych), a wnioski wolno im było czynić tylko w formie pokornych suplik do tronu.

Organem funkcjonującym stale z ramienia Stanów był wybierany przez nie na lat sześć Wydział stanowy, złożony z trzech panów i tyluż przedstawicieli szlachty. Józef II zniósł Wydziały stanowe, ich czynności zaś włożył na gubernja, do których Stany z pośród wskazanych przez rząd kandydatów wybierały po dwu radców gubernjalnych. Leopold II przywrócił wydziały, zreformowano je w roku 1817, ale ich funkcje zawsze ograniczały się niemal wyłącznie do rozkładu podatków.

Gdy pod wpływem obrad Sejmu Wielkiego obudził się ruch polityczny w Galicji (1790—1791), grono panów przedstawiło Leopoldowi II do zatwierdzenia projekt konstytucji krajowej, uwzględniającej dążenia narodowe Polaków (t. zw. *charta Leopoldina)*. Wnet jednak potem żmarł Leopold II i starania polskie zwalczane bezwzględnie przez biurokrację, nie odniosły żadnego skutku.

3. Stosunki społeczne normowane były przez ogólnopaństwowe przepisy w duchu zupełnej unifikacji.

Duchowieństwo szczególnie ciężko odczuło rządy Józefa II, które były wyrazem systemu, od jego twórcy *józefinizmem* zwanego. Kościół został bezwzględnie poddany władzy państwowej. Wydany został zakaz bezpośrednich stosunków ze Stolicą Apostolską, oraz z generałami zakonów, znajdującymi się poza granicami Austrji. Bulle obowiązywały o tyle tylko, o ile rząd dał na nie swe *placet*. Skasowano liczne klasztory, a dobra kościelne i klasztorne zostały skonfiskowane; utworzony natomiast został t. zw. fundusz religijny, z którego czerpano na uposażenie duchowieństwa. Zamknięte zostały seminarja djecezjalne i otwarte seminarja generalne. Niezliczone rozporządzenia normowały stosunki kościelne aż do szczegółów nabożeństwa (np. ilość świec na ołtarzu). Pa-

tent tolerancyjny, wydany w r. 1781, nie dawał jednak praw kultu publicznego wyznaniom tolerowanym.

Szlachta otrzymała prawo wyłączne nabywania ziemi, została zwolniona od wojska, podlegała specjalnym sądom *(fora nobilium)*. Zarządzono szczodre rozdawnictwo tytułów. Mimo te przywileje, położenie szlachty było ciężkie, zwłaszcza z powodu polityki włościańskiej rządu austrjackiego. Chłopi pozostali w dotychczasowych warunkach, ale patenty cesarskie uznały ich wolnymi osobiście, mogli więc opuszczać dziedzica po dopełnieniu przepisanych warunków, a słynne *Robotpatente* unormowały jednostajnie — zmniejszając je nieco — ciężary włościańskie. Mimo to położenie chłopów nie polepszyło się bynajmniej, gdyż zmniejszenie ciężarów dotyczyło głównie dawnych krajów habsburskich, w których zredukowano je do rozmiarów, przyjętych na ziemiach polskich, przedewszystkiem zaś z powodu wielkiego ucisku rekrutacyjnego i podatkowego. Jurysdykcja patrymonjalna została utrzymana, lecz dziedzic mógł ją sprawować tylko przez t. zw. mandatarjusza. Od jego wyroku szło odwołanie się do starostwa i gubernjum. Mandatarjusze wciskali się między wieś i dwór, grali rolę opiekunów włościan i ich obrońców przed uciskiem dziedziców, szerzyli wzajemną nieufność i wogóle prowadzili skutecznie tę politykę rozdwojenia, która jest znamienną cechą polityki austrjackiej owych — i późniejszych jeszcze — czasów.

Miasta poddane zostały dokuczliwej opiece rządowej. Samorząd stał się czczą formą. Nad obieralnymi magistratami stali mianowani przez władze burmistrze i syndycy, do których rządy miast przeszły w zupełności.

4. Wszystkie te zarządzenia przez to samo już były wymierzone przeciwko polskości, że bezwzględnie urabiały społeczeństwo na jedną modłę z innemi ludami, berłu Habsburgów podległemi, nie uwzględniały odrębności jego historycznej i kulturalnej, innej budowy społecznej, odmiennych stosunków ekonomicznych. Ale centralistyczna i unifikacyjna polityka rządu była także germanizacyjną. Polacy zostali odsunięci od wszelkich urzędów; kraj zalała biurokracja, złożona z Niemców i gorszych od nich zniemczonych Czechów.

Nieznośny ucisk policyjny zajął miejsce wolności. Społeczeństwo poddane zostało jawnemu i tajnemu nadzorowi biurokracji, która przeszkadzała porozumieniu jego z rządem centralnym i koroną, przedstawiając je, jako wiecznie nieprawomyślne. Język polski został usunięty z urzędów, szkół i sądów; do tych ostatnich wprowadzono naprzód łacinę, potem niemiecki. W r. 1784 zniemczony został uniwersytet Jana Kazimierzowy we Lwowie, w r. 1801 — Jagielloński; w r. 1805 uniwersytet lwowski został zamknięty. Do nauczania wprowadzony został pierwiastek polityczny w myśl zasady: *Die Schule ist ein Politicum.*

Za najpodatniejszy do germanizacji żywioł uważał rząd żydów i dlatego nadał im niemieckie nazwiska, wziął w szczególną opiekę ich organizację społeczno-wyznaniową (kahały, szkoły). O ile w tym kierunku bardzo szybko osiągnął rząd poważne rezultaty, o tyle chybiał celu w zupełności zamiar skolonizowania Galicji chłopami niemieckimi. Przedsięwzięcie to, prowadzone bardzo energicznie za Józefa II, zostało po jego śmierci zarzucone. Jedyny ślad tej kolonizacji pozostał w niewielkiej już dziś garści Niemców galicyjskich i w niemieckich nazwach szeregu miejscowości, leżących przeważnie na Podkarpaciu.

C. Zabór pruski. Ziemie polskie pod berłem pruskiem podzielone zostały na 4 prowincje. Prusy Zachodnie objęły pierwszy zabór pruski z wyjątkiem ziem Lęborskiej i Bytowskiej, natomiast z drugiego zaboru objęły Gdańsk i Toruń. Ziemie drugiego i trzeciego zaboru utworzyły Prusy Nowo-Wschodnie (departamenty Białostocki i Płocki), Prusy Południowe (dep. Poznański, Kaliski i Warszawski) i wreszcie Nowy Śląsk. W rządzie centralnym t. zw. Głównem Dyrektorjum generalnem w Berlinie, sprawami nowonabytych terytorjów kierowali dwaj ministrowie prowincjonalni, z których jeden stał na czele wydziału Prus Południowych, drugi miał w zarządzie sprawy pozostałych polskich prowincyj (Prusy Nowo-Wschodnie, Wschodnie i Zachodnie). Na czele departamentów stały kamery, jako władze administracyjne, oraz regencje, jako władze sądowe. Departamenty dzieliły się na powiaty z landratami na czele. Administrację miast przy

landracie sprawowali radcy powiatowi *(Kreisrat, Stadtrat)*; władzą sądową w powiecie była komisja *(Kreis-Justiz-Kommission)*, istniały też sądy powiatowe *(Kreisgerichte)* oraz władze śledcze (inkwizytorjaty). W r. 1799 zniesione niższe sądy polskie, odtąd więc cała organizacja sądownictwa od góry do dołu była pruska.

Edykt królewski z 28 marca 1794 r. obiecał wprawdzie utrzymać prawo polskie, ale została zaraz wprowadzona niżej od polskiej stojąca procedura pruska i okrutne prawo karne, oparte na zasadzie inkwizycyjnej i posługujące się torturami. Na mocy dekretu królewskiego z dnia 30 kwietnia 1797 roku obowiązywać poczęło od 1 września tegoż roku prawo cywilne pruskie *(Allg. Landrecht)*; prawo polskie nadal stosowane było tylko w sprawach dziedziczenia, zapisów między małżonkami, dziesięcin duchownych i czynszów.

2. W stosunkach społecznych ustrój pruski, podobnie jak austrjacki, był cofnięciem się wstecz wobec silnej w Rzplitej tendencji do wyrównania różnic stanowych. Konstytucja 3 maja była wyrazem ducha równości, który byłby niewątpliwie doprowadził do zniesienia stanów. Pod rządami pruskimi powrócono do ostro zarysowanych różnic między stanami.

Duchowieństwo, jako stan nieprawomyślny, wzięte zostało pod ścisłą kontrolę, przyczem wprowadzono zasadę, że biskupi, dziekani, przełożeni klasztorów odpowiadają za postępowanie podwładnych. Polityka rządu względem Kościoła była bardzo bezwzględna, zbliżona do józefińskiej. Ograniczone zostało bardzo dotkliwie sądownictwo kościelne. Dobra kościelne zabrano na skarb, określono dokładnie dochody duchowieństwa, wprowadzono taksy na *jura stolae* i w tym celu podzielono wiernych na trzy grupy, zależnie od stanu i zamożności.

Szlachta była wolna od wojska i miała wyłączne prawo posiadania ziemi, ale musiała przeprowadzić nader uciążliwy wywód szlachectwa. Wszystkim właścicielom ziemskim wskazane zostały terminy, w których obowiązywani byli albo wywieść się ze szlachectwa, albo sprzedać dobra. Nabywać dobra można było tylko za zgodą regencji, zgoda zależała od opinji policji.

Miasta królewskie przeszły pod władzę kamer, przyczem ich samorząd, podniesiony przez Sejm Wielki, sprowadzony został do zera. Zachowały w ogólnych zarysach swój ustrój miasta prywatne, otrzymały jednak mianowanych burmistrzów, do których przeszła cała władza.

Obowiązki włościan uległy dokładnemu określeniu, przyczem stan ich faktyczny raczej się pogorszył pod wpływem ucisku fiskalnego i wojskowego. Sądownictwo patrymonjalne zostało utrzymane, ale pan obowiązany był — jak w Austrji — utrzymywać specjalnego j u s t y c j a r y u s z a. Urzędnik ten narzucany zwykle przez władze pruskie, był oficjalnie opiekunem ludu i z tego względu odgrywał, jak mandatarjusz, rolę polityczną podobną do tej, którą później odegrali w Królestwie Polskiem komisarze włościańscy, budząc stale nieufność włościan do dziedzica. Sprawował sądy w imieniu pana, na którego też spadała niechęć za kary i grzywny, za rekrutację i podatki. Sołtys, przez którego pan sprawował obowiązki policyjne, był obowiązany śledzić dziedzica i księdza oraz aresztować i do landrata prowadzić tych, co nie wierzyli, że „wszystkie rozkazy JKM ci szczęśliwość całego kraju za cel mają, chociaż mieszkańcy niezawsze są w stanie dostrzedz tego.... i fałszywie, częścią przez nierozsądek, częścią z uprzedzenia i złej opinji wykładają".

Żydzi, jako *homines fisci*, wolni byli od wojska, ale podlegali szeregowi uciążliwych opłat i podatków, z pomiędzy których wymienić należy pogłówne. Zostały przeprowadzone dokładne spisy żydów, wielu usunięto, wolność przejazdu i zamieszkania uległy dla nich surowym ograniczeniom. Małżeństwo bez zezwolenia władz zostały wzbronione. Narzucono im niemieckie nazwiska i cały byt łącznie ze sprawami wyznaniowemi poddano ścisłej reglamentacji.

3. Dotychczas nieograniczona wolność została odrazu zniesiona i społeczeństwo wyjęte w kluby. Nakazano powrót wszystkim którzy się byli z kraju oddalili, pod karą konfiskaty dóbr; wprowadzony został przymus pasportowy i drakońskie przepisy policyjne, wymierzone przedewszystkiem przeciwko duchowieństwu i szlachcie. Sławna pruska reglamentacja wszystkich dziedzin życia skrępowała nieznośnie społeczeństwo,

nieprzywykłe do takiej niewoli; dość powiedzieć, że normowała ona obowiązki gospodarskie i życie rodzinne: tak n. p. szczegółowe przepisy o żałobie czyniły jej noszenie (formę i czas) zależnem od stanu, wieku, stopnia pokrewieństwa i tego, czy noszący żałobę był ogólnym spadkobiercą, czy tylko legatarjuszem.

Wprowadzona została surowa cenzura; ciężkie kary groziły za wydanie zdrożnej książki, chociażby wydrukowanej za zezwoleniem władz albo wydanej za granicą.

Ucisk podatkowy był niezmiernie ciężki przez bezwzględność, z jaką był wykonywany, zwłaszcza w kraju zrujnowanym wypadkami szeregu lat poprzednich, i przez swą systematyczność: uległo opodatkowaniu wszystko, co dało się opodatkować.

4. Wszystkie wyżej wymienione zarządzenia miały swe ostrze, skierowane bardzo wyraźnie przeciwko Polakom. Ale prócz tego rząd rozpoczął bezpośrednią politykę antypolską. Polacy odsunięci zostali od wszelkich urzędów; do samych tylko Prus Południowych i Nowo-Wschodnich sprowadżono przeszło 9 000 urzędników pruskich, którzy zaraz poczęli nadawać ziemiom polskim pozory kraju niemieckiego. Głównym jednak środkiem wzmocnienia żywiołu niemieckiego, które stanowiło przedmiot szczególnej troski rządu, była planowa, systematyczna kolonizacja. Sprowadzono chłopów pruskich na wieś i rzemieślników do miast i miasteczek, a nie cofano się przed wielkiemi kosztami tego osadnictwa, przenoszącymi 1000 talarów na rodzinę. Próbowano tworzyć także większą własność niemiecką. W tym celu rząd pruski popieraniem rozrzutnego życia szlachty i udzielaniem łatwego kredytu doprowadzał lekkomyślnych ziemian do ruiny i zmuszał ich do sprzedaży dóbr, które nabywali Niemcy; tworzono też chętnie niemieckie ordynacje, przyczem urzędnicy pruscy dopuszczali się ogromnych nadużyć. W jednej tylko prowincji Prus Południowych za rządów bar. Hoyma (1794—1798) osadzono na skonfiskowanych lub za bezcen z rąk polskich wykupionych dobrach 52 donatarjuszów, którym nadano 241 majątków oszacowanych „urzędowo" na $3^1/_2$ miljona, wartych zaś rzeczywiście 20 miljonów talarów.

Język niemiecki został wprowadzony w urzędach i sądach, pierwotnie w niektórych, od r. 1798 we wszystkich bez wyjątku. Dla umożliwienia rozpraw ze stronami wprowadzono instytucję asesorów honorowych *(Ehren-Mitglieder)* którzy byli raczej tłumaczami. Ustawy i obwieszczenia, których oryginał był zawsze w języku niemieckim, bywały przekładane ohydną polszczyzną. Szkoły narazie częściowo utrzymały język polski i łacinę, jednak zaczęto wprowadzać język niemiecki, zaczynając od klas wyższych, a po miastach zakładać szkoły niemieckie; uniwersytetu na ziemiach polskich wogóle nie założono (jeśli nie liczyć Królewca), aby młodzież studja wyższe w Niemczech odbywała.

Nieznośniejszym od wszystkiego i dla duszy narodowej zabójczym był cały system, oparty na jawnem i tajnem szpiegostwie i donosicielstwie, posługujący się demoralizującemi środkami. W ciągu 10 lat system polityki antypolskiej rządu pruskiego już się zarysował z całą wyrazistością, plan został dokładnie wypracowany i wykonanie zaczęło nabierać większego rozmachu. Ale już wtedy grzmot dział francuskich i echo pieśni Legjonów dochodziły do Poznania i Kalisza, powstawała Wielkopolska i wydane 11 listopada 1806 roku w Ostrudziu „Publicandum przeciw burzycielów i sprzyjaźnych do insurekcyjnych poruszeń w Prusach Południowych" nie mogło powstrzymać wybuchu.

Rozdział II.

Księstwo Warszawskie.

I. Powstanie państwa.

Dowodem, iż Państwo Polskie upadło nie dla rozkładu wewnętrznego, lecz dzięki przemocy obcych i nieszczęśliwemu zbiegowi wypadków, są zjawiające się niemal nazajutrz po ostatnim rozbiorze plany odbudowania Polski. Instynkt państwowy i myśl polityczna szukały wciąż nowych sposobów przywrócenia Rzeczypospolitej. W roku 1796 Henryk Dąbrowski proponuje królowi pruskiemu, aby on sam lub ks. Ludwik Ferdynand pruski ogłosił się królem polskim. Z drugiej strony budowano podobne plany na Aleksandrze I. W r. 1805 Adam ks. Czartoryski, ówczesny rosyjski wiceminister spraw zagranicznych, opracował plan uderzenia na Prusy, które nie chciały przystąpić do koalicji przeciwko Francji, odebrania im ziem polskich i utworzenia tym sposobem z dwu zaborów państwa polskiego pod berłem Aleksandra. Jak wiadomo, plan ten zniweczony został przez niechętne Czartoryskiemu i Polsce rosyjskie otoczenie cesarza, który wbrew czynionym ks. Adamowi nadziejom, pospieszył do Berlina i na grobie Fryderyka W. w Potsdamie zaprzysiągł dozgonną przyjaźń królowi pruskiemu. W roku 1806 Antoni ks. Radziwiłł w memorjale, złożonym królowi pruskiemu, proponuje, aby Fryderyk Wilhelm III przybrał tytuł króla polskiego, zaś Aleksander I — litewskiego, przyczem oba zabory miały utworzyć dwa organizmy państwowe. Wszystkie te projekty nie uwzględniały ówczesnych stosunków politycznych Europy. O powstaniu na gruzach Rzeczypospolitej nowego państwa polskiego zadecydować miał wy-

siłek zbrojny narodu, szczęśliwie z trafną myślą polityczną zespolony.

Zorganizowane przez Dąbrowskiego Legjony, które powstały i wśród największych trudności walczyły w nadziei, że danem im będzie rychło pójść „z ziemi Włoskiej do Polski", dwukrotnie ciężko zawiedzione zostały: przez zawarcie pokoju w Campo-Formio (1797) i w Luneville (1801). Pokój lunewilski, zdawało się położył kres organizacji wojska polskiego pod sztandarami Francji. Wojna 1806 r. powołała ją znowu do życia w formie legji północnej pod jen. Zajączkiem. Po bitwie pod Jeną i wkroczeniu wojsk francuskich do Berlina, gdy działania wojenne przeniosły się już na ziemie polskie, d. 3 listopada ogłoszona została z Berlina i głośnem echem odbiła się w kraju odezwa Dąbrowskiego i Wybickiego, wzywająca Wielkopolskę do powstania. Dnia 28 listopada Murat wkroczył do Warszawy a w parę dni później ostatni wojewoda Rzeczypospolitej, Radzimiński, wydał uniwersał, powołujący pospolite ruszenie.[1]) Rozpoczęto organizację wojska i władz państwowych polskich. Początkowo ograniczono się do przemianowania kamery południowo-pruskiej na Izbę najwyższą wojenną i administracji publicznej, zaś rejencji na Izbę najwyższą sprawiedliwości i obsadzenia wszystkich urzędów przez Polaków. W styczniu 1807 r. utworzona została Komisja Rządząca z 7 osób i Dyrektorjum Jeneralne, z pięciu dyrektorów (ministrów) złożone. Komisja zorganizowała na terytorjum sześciu departamentów polskie władze administracyjne (izby administracji publicznej w departamentach, izby wykonawcze w powiatach), sądowe, wojskowe i t. d. utrzymując kolegjalność i charakter stanowy urzędów. Mianowany został reprezentant rządu polskiego przy Napoleonie i wzajemnie.

Gdy w ten sposób wnoszono wiązania budowy państwa polskiego, losy jego wciąż były niepewne. Po krwawej, niezdecydowanej bitwie pod Iławą Pruską Napoleon w propo-

---

[1]) Jaką wagę przywiązywano do zachowania ciągłości tradycyj państwowych, widoczna również z odezwy jen. Gliszczyńskiego, jako rotmistrza województwa Kaliskiego, powołującej się na statut z 1347 r. i konstytucję sejmową 1621 r.

zycjach pokojowych, czynionych Prusom, przeznaczał koronę polską dla Fryderyka Wilhelma III. Myślał o niej Aleksander, który jeszcze w grudniu 1806 r. pytał o radę jen. Kniaziewicza i usłyszał odeń szczerą odpowiedź, że już zapóźno. Jen. Benningen zamierzał nawet na własną rękę ogłosić Aleksandra królem polskim. Po zdobyciu Gdańska przez wojska francusko-polskie mąż stanu pruski Stein w memorjale swym przypominał projekty ks. Radziwiłła. Wreszcie po straszliwej klęsce pod Frydlandem Prusy wystąpiły ze zdumiewającym projektem Hardenberga, według którego Polska miała być odbudowana w granicach z przed trzeciego rozbioru, więc bez Poznania, Torunia i Gdańska; koronę polską otrzymałby król saski; wzamian Prusy otrzymałyby całą Saksonję, ziemie północno-niemieckie i stanowisko naczelne w Rzeszy. W ostateczności Prusy mogłyby się zgodzić na oddanie Poznania księciu Orańskiemu pod zwierzchnictwem pruskiem i wzamian za Fuldę. Projekt, który nie uznawał istnienia narodów i stał na stanowisku przetargów dynastycznych, był już dlatego niemożliwy do przyjęcia, że Prusy nie dyktowały warunków, lecz przeciwnie, były zdruzgotane i zależne tylko od wstawiennictwa Aleksandra.

W trakcie rokowań tylżyckich pozycja Napoleona, który musiał liczyć się najpoważniej z Aleksandrem, była niezwykle trudna; stąd też i załatwienie sprawy polskiej, w której ten ostatni okazał się szczególnie nieustępliwym, było połowiczne, bardzo dalekie od tego, czego Polacy oczekiwali. Traktaty tylżyckie: francusko-rosyjski z 7 lipca i francusko-pruski z 9 lipca 1807 r. stanowiły, że z ziem polskich drugiego i trzeciego zaboru pruskiego (z wyjątkiem wolnego Miasta Gdańska i odstąpionego Rosji obwodu Białostockiego) utworzone zostaje państwo pod nazwą Księstwa Warszawskiego[1]), z królem saskim jako księciem warszawskim na czele. Zo-

[1]) W zawikłanej grze dyplomatycznej, prowadzonej przez Napoleona wśród bardzo nieprzyjaznych dlań okoliczności, na życzenie Aleksandra I odmówiono nowemu państwu nazwy polskiego. W końcu 1807 r. minister sprawiedliwości musiał przeprowadzić przez Radę Stanu, aby wolno było mówić: Polak z Ks. Warszawskiego — i to jedynie na tej zasadzie, że Napoleon wymienił w Konstytucji Wielkopolskę.

staje poręczona zupełna wolność żeglugi na Wiśle, zaś przez Śląsk, dzielący Ks. Warszawskie od Saksonji zabezpieczona droga wojskowa; w przyszłości przewidywano całkowite przyłączenie Śląska do ks. Warszawskiego wzamian za stosowne dla Prus rekompensaty.

Osobna konwencja z 22 lipca 1807 r. regulowała sprawę oddania Księstwa przez komisarzy Napoleona komisarzom króla saskiego,[1]) zobowiązanie wojskowe i pieniężne Księstwa oraz przyznawała Napoleonowi wyłączne prawo mianowania rezydenta w Warszawie.

Tegoż dnia Napoleon podpisał konstytucję Księstwa; dnia 23 września król Fryderyk August wydał uniwersał do swych poddanych Ks. Warszawskiego; z początkiem października rozwiązana została Komisja Rządząca i utworzona Rada Ministrów. W ten sposób zakończył się okres organizacji władz państwowych Księstwa.

W roku 1809 wybuchła wojna z Austrją. Księstwo Warszawskie wzięło w niej czynny udział; wojsko polskie przeprowadziło świetną kampanję, zakończoną zajęciem prawie całego żaboru austrjackiego i utworzeniem dlań rządu tymczasowego w Lublinie. Traktat wiedeńsko-schoenbruński z 14 października 1809 r. oddawał Księstwu Warszawskiemu ziemie drugiego zaboru austrjackiego z r. 1795 oraz obwód zamojski z pierwszego. Kopalnie wielickie stanowiły kondominjum obu państw. Obwód Tarnopolski przechodził do Rosji.[2])

II. Konstytucja Księstwa Warszawskiego.

1. Źródła prawne. Ustawa konstytucyjna Księstwa z 22 lipca 1807 roku nadana mu została przez Napoleona, który narzucał ustrój polityczny tworzonym przez siebie państwom. Wszystkie t. zw. konstytucje Napoleońskie są do siebie bardzo zbliżone, wzorują się zaś na konstytucji francuskiej z r. VIII, która z niewielkiemi zmianami pozostała konstytucją

[1]) Akt odnośny został podpisany w Berlinie 17 września; ob. nadto konwencje z Prusami w sprawie uregulowania granic (Nowy Śląsk) i t. d.

[2]) Księstwo Warszawskie przed wojną roku 1809 liczyło 1860 mil kw. i 2 400 000 mieszkańców, po wojnie powiększyło się o 919 mil kw. i $1^{1}/_{2}$ miljona mieszkańców.

cesarstwa. Pod względem społecznym stoją one na gruncie Wielkiej Rewolucji, której zdobycze przekuły w trwałe instytucje prawne, oparte na zasadzie równości wobec prawa i wolności umów; pod względem politycznym nawiązują raczej do tradycyj przedrewolucyjnych, ograniczając dotkliwie atrybucje ciał przedstawicielskich, tworząc natomiast silną, sprężystą władzę rządową, opartą na ścisłej, wojskowo niemal zorganizowanej hierarchji administracyjnej. Ustawa 22 lipca uwzględnia jednak w znacznej mierze tradycje polskie i odrębności narodowe,[1]) choć oczywiście bardzo odbiega od Konstytucji 3-go Maja. Tamta była zakończeniem pewnego okresu rozwoju politycznego, reasumowała więc jego wyniki, była wyrazem koniecznego, mądrego kompromisu; ta przychodziła po dziesięcioletnich rządach pruskich, które starannie zacierały wszelki ślad dawnych instytucyj polskich; musiała wznosić cały gmach na nowo i mogła mniej liczyć się z przeszłością. Dlatego nawet ci, co z różnych względów pragnęli wrócić poprostu do Ustawy Majowej, pogodzili się szczerze z nową konstytucją.

Rewizja konstytucji dokonywana jest drogą nie ustawodawstwa sejmowego, lecz dekretów królewskich: „Niniejsza ustawa konstytucyjna będzie dopełnianą urządzeniami, wychodzącemi od króla, a roztrząsanemi w jego Radzie Stanu" (art. 86).

Inne źródła prawne — to dekrety królewskie, ustawy sejmowe, wreszcie przepisy i rozporządzenia, czyli „urządzenia administracji publicznej"; wszystkie stawały się obowiązującemi przez ogłoszenie w „Dzienniku Praw". Trzeba atoli zaznaczyć, że były dekrety, które miały moc obowiązującą, choć nigdy ogłoszone nie zostały. Ustawa konstytucyjna umieszczona jest na czele Tomu I w języku francuskim i polskim, przyczem jako oryginał „tekst francuski ma być szczególniej za prawidło uważany.[2])

[1]) Podkreśla to już H. Maret, właściwy autor ustawy, w której rozwinął podyktowane mu przez Napoleona zasady naczalne. Jeden z dyplomatów napoleońskich nazwał ją najdoskonalszą z ustaw, oktrojowanych przez Napoleona (Bignon).

[2]) Tekst polski przekładu urzędowego nie jest wolny od błędów. „Dziennika Praw" Ks. W. mamy tomów 4: niedawno znalezione zostały

2. Terytorjum i obywatele. Jak wynika z ogólnego charakteru konstytucji, zmiany terytorjum państwowego nie wymagają zatwierdzenia Sejmu. W ustawie konstytucyjnej orzeczony został podział administracyjny terytorjum na 6 departamentów. Po wojnie 1809 r. dekret o przystosowaniu ustawy konstytucyjnej do kraju po-austrjackiego podzielił odzyskane terytorjum na 4 departamenty. Dawnym zwyczajem szły one w przepisanym porządku pierwszeństwa: Warszawski, Krakowski, Poznański, Kaliski, Radomski, Bydgoski, Lubelski, Płocki, Łomżyński, Siedlecki.

Na mocy dekretu z 19 grudnia 1807 r. za obywatela Księstwa w chwili wprowadzenia rządu konstytucyjnego miał być uważany: 1) każdy, zrodzony w Księstwie, 2) zrodzony za granicą, lecz z obywatela Księstwa, 3) każdy, mający w Księstwie własność nieruchomą, 4) każdy Polak, który służył w Legionach, wojsku francuskiem lub w wojsku narodowem, formowanem w r. 1806, 5) każdy, kto mocą uchwały Komisji Rządzącej sprawował funkcje publiczne, wreszcie 6) każdy od lat 10 w kraju zamieszkały i język polski posiadający. Prócz tego można było nabyć obywatelstwo przez nadanie królewskie. Traciło się je przez odmówienie przysięgi poddańczej lub w wypadkach, przewidzianych przez kodeks cywilny.

Prawa obywatelskie zostały niemal zupełnie pominięte w konstytucji. Wyraźnie poręcza ustawa konstytucyjna wolność religijną (art. 2), chociaż religja rzymsko-katolicka uznaną została za religję stanu (art. 1), oraz wolność osobistą i równość wobec prawa. Słynny art. 4 konstytucji brzmi jak następuje: „Znosi się niewola. Wszyscy obywatele są równi przed obliczem prawa. Stan osób zostaje pod opieką trybunałów". Przepis ten znajduje się w ścisłym związku z wprowadzeniem w Księstwie kodeksu cywilnego francuskiego (art. 6). Słowa: „Znosi się niewola" — o tyle były nieuzasadnione, że ta niewola nie istniała ani za czasów Rzeczypospolitej, ani za rządów pruskich. Zostało zniesione poddaństwo i odtąd stosunek właściciela gruntu do chłopa opierać się miał na

początkowe zeszyty tomu V, dalsze wydawanie z przeniesieniem się działań wojennych w r. 1813 na terytorjum Księstwa przerwanem być musiało.

wolnej umowie. Ale ta umowa wolną była tylko w teorji. Dekret z 21 grudnia 1807 r., wydany „w zamiarze objaśnienia i dopełnienia" artykułu 4, potwierdził, iż „każdy rolnik, włościanin, i z wyrobku żyjący", ma prawo przenoszenia się, po dopełnieniu pewnych warunków, „tam, gdzie dobra wola jego będzie", byle w obrębie Księstwa. O ile włościanin dopełniał dotychczasowych powinności, pan przed upływem roku nie mógł zrobić użytku z przysługującego mu prawa eksmisji. Opuszczając pana, włościanin musiał mu oddać „własność tegoż dziedzica gruntów, składającą się z załogi i zasiewów", dziedzic zaś obowiązany był zwrócić włościaninowi wartość poczynionych nakładów *(ex versione in rem)*. Tym sposobem stawał się włościanin wolnym obywatelem, lecz pozbawiony warsztatu pracy, był z konieczności przy zawieraniu umowy w położeniu przymusowem, choć formalnie umowa mogła być uważana za dobrowolną, swobodną. Nadanie włościanom wolności bez ziemi powodowało w życiu gospodarczem kraju poważne wstrząśnienie, którego skutki ujemne długo jeszcze dały się odczuwać. Wiekami wytworzone stosunki wzięły w końcu górę nad prawem pisanem i nieznany kodeksowi Napoleona, do dzierżawy tylko zbliżony układ pańszczyźniany powrócił i zajął dawne miejsce w życiu społecznem.

Konstytucja głosiła zasadę równości; kodeks Napoleona na tej właśnie zasadzie był oparty. A jednak zarówno przepisy samej konstytucji, jak wydane później niektóre dekrety królewskie były zaprzeczeniem tej zasady.

Według konstytucji Izba poselska składała się z przedstawicieli szlachty, t. j. posłów, i przedstawicieli nie-szlachty, t. j. deputowanych; pierwszych wybierały sejmiki powiatowe, drugich — zgromadzenia gminne. Istniały więc jak gdyby dwie kurje: szlachecka i nie-szlachecka. Nie było to przedstawicielstwo czysto stanowe, gdyż kurja druga nie reprezentowała jakiegoś określonego stanu; niemniej podział taki był ustępstwem na rzecz stanowych tradycyj społeczeństwa polskiego, dowodził nadto, iż prawodawca liczył się z przodującą rolą warstwy szlacheckiej, a nawet ze znaczną przewagą jej wpływu, skoro stosunek liczebny posłów i deputowanych był jak 5:3.

Innem naruszeniem zasady równości były ograniczenia względem żydów, podyktowane uzasadnionem przekonaniem, iż żydzi nie dość czują się obywatelami kraju, aby na jego losy mieli wpływ wywierać. Dwa dekrety z r. 1808 zawiesiły na lat 10 prawa polityczne żydów oraz zabroniły im nabywać dobra ziemskie; dalsze dekrety na prośby samych żydów i ze względu „że ważna sprawa obrony krajowej jeszcze im nieograniczenie powierzona być nie może", zwalniały ich od służby wojskowej wzamian za opłatę roczną 700 tysięcy złotych polskich, zakazywały im dzierżawić dobra narodowe, trudnić się wyrobem i wyszynkiem trunków, jako szkodliwemi dla obywateli, a szczególnie włościan[1]); żydzi zagraniczni mogli osiedlać się, o ile oddawali się pożytecznym zajęciom, umieli czytać i pisać po polsku, francusku lub niemiecku, nie używali odrębnej odzieży i dzieci do szkół publicznych posyłali.

Konsekwencją głoszonej przez konstytucję zasady równości było jedno dla wszystkich obywateli prawo, jednolite sądownictwo i zniesienie jurysdykcji patrymonjalnej.

3. **Organizacja władz publicznych.** — *Monarcha.* Centralnym organem państwa jest monarcha, książę warszawski, który ze względu na swoją godność króla saskiego i w Księstwie królem był tytułowany. W osobie Fryderyka Augusta otrzymywało ułamkowe państwo polskie tego samego władcę, którego powołała na tron Rzeczypospolitej Konstytucja 3 Maja. Tron warszawski jest dziedziczny w dynastji saskiej. Tym sposobem Księstwo zostaje związane z Saksonją węzłem unji, którą ze względu na wspólne prawo następstwa tronu i wspólną politykę zagraniczną uznać musimy za unję realną. Król posiada szereg praw honorowych, jest naczelnikiem orderów narodowych. Lista cywilna wynosi 7 mil. zł. pol. rocznie, z czego połowa w gotowiźnie ze skarbu Księstwa; nadto do króla należą zamek i pałac Saski w Warszawie.

„Rząd jest w osobie króla"; do niego należy pełnia władzy wykonawczej, mianowanie i usuwanie urzędników państwowych i samorządowych, biskupów, a nawet wicekróla i przewodniczenie Radzie Stanu. Król ma wybitny udział w usta-

[1]) „chcąc oraz przywieść familje żydowskie, dotąd temi profesjami bawiące się, do pożyteczniejszych dla ogółu kraju zatrudnień".

wodawstwie; do niego należy wyłączna inicjatywa prawodawcza, on sankcjonuje projekty ustaw, nadto może wydawać dekrety zwykłe, o charakterze rozporządzeń administracyjnych, i uzupełniające konstytucję, więc o charakterze ustawy. Król zwołuje sejmiki i zgromadzenia gminne, zwołuje, odracza Sejm i rozwiązuje Izbę poselską; mianuje senatorów i może przewodniczyć w Senacie. Posiada prawo łaski i sprawiedliwość w jego imieniu jest wymierzana. Jest wodzem naczelnym siły zbrojnej narodowej. Wreszcie nadawanie indygenatu i nobilitacje do niego wyłącznie należą.

Sejm, jak za Rzeczypospolitej, składa się z trzech stanów: monarchy, Izby senatorskiej i Izby poselskiej. Jednak choć konstytucja (art. 19) wyraźnie mówi o dwóch izbach, tylko z zastrzeżeniem można mówić o dwuizbowości Sejmu Ks. Warszawskiego. Wynika to z charakteru kompetencji Senatu, który nie mógł projektu ustawy przyjmować lub odrzucić narówni z Izbą poselską, lecz tylko oceniał go ze stanowiska jego zgodności z konstytucją; szła w tem ustawa konstytucyjna Księstwa śladem konstytucji francuskiej roku VIII, gdzie senat pojęty był, jako stróż prawa i legalności (*Sénat conservateur*) i w tej samej zasadniczo roli istniał za cesarstwa.

a) S e n a t składa się z osiemnastu członków, to jest: sześciu biskupów, sześciu wojewodów i sześciu kasztelanów. Oczywiście tytułom wojewodów i kasztelanów nie odpowiadały żadne rzeczywiste funkcje, były to tradycyjne tytuły, wskazujące zarazem pierwszeństwo w obrębie stanu senatorskiego: senator wojewoda miał rangę wyższą, niż senator kasztelan. Gdy w r. 1809 przyłączone zostały 4 departamenty po-austrjackie, Senat składał się, stosownie do zmienionej liczby departamentów, z dziesięciu biskupów (z tych jeden grecko-unicki), dziesięciu wojewodów i tyluż kasztelanów. Liczba ta nie była niezmienna, gdyby Senat odmawiał zatwierdzenia projektowi ustawy, art. 32 daje królowi prawo, dla złamania oporu Senatu, mianowania jeszcze nowych członków („*fournée de pairs*"), wszakże pierwotnie nie więcej, jak sześciu wojewodów i sześciu kasztelanów, po r. 1809 zaś — dziesięciu wojewodów i tyluż kasztelanów. Mógł więc

Senat składać się najwięcej z 50 senatorów (przed r. 1809 — 30). Zastrzegała też konstytucja, że gdyby król skorzystał z prawa, przysługującego mu na zasadzie art. 32, nie może mianować nowych senatorów na miejsca wakujące, póki skład członków Izby wyższéj nie zmniejszy się do liczby zasadniczej.

Senatorów mianuje król dożywotnio; biskupom nadto Stolica Apostolska daje instytucję kanoniczną Prezyduje w Senacie mianowany na to przez króla senator, może jednak przewodniczyć i sam król, „gdy to przyzwoitem osądzi".

b) Izba Poselska składała się pierwotnie z sześćdziesięciu posłów i czterdziestu deputowanych, po r. 1809 zaś — ze stu posłów i sześćdziesięciu sześciu deputowanych. Posłowie byli wybierani na sejmikach powiatowych szlachty, deputowani — przez zgromadzenia gminne, złożone z wyborców nie-szlachty, przypominają więc deputowani plenipotentów miejskich, o których mówi Konstytucja 3 maja. Mandat sejmowy trwał lat 9, skład Izby Poselskiej odnawiał się w $1/3$ części co trzy lata.

Prawo wyborcze wspólne było dla wyborów politycznych i administracyjnych[1]).

Warunki ogólne czynnego prawa wyborczego są następujące: obywatelstwo Księstwa, ukończonych lat 24, posiadanie pełni praw względnie usamowolnienie po ukończeniu 21 roku życia, zamieszkanie w okręgu wyborczym od roku, brak okoliczności wykluczających, o których niżej. Poza warunkami ogólnemi są wymagania szczególne: tak więc ma prawo udziału w sejmiku powiatowym (wyborach szlacheckich), kto jest szlachcicem i osiadłym[2]), przyczem przez osiadłość prawo rozumie „dziedzictwo lub zastawę od roku posiadaną" w powiecie. Synowie dziedziców, o ile posiadają odpowiednie warunki, mają być uważani za osiadłych. Samo posiadanie dóbr szlacheckich bez klejnotu nie daje prawa udziału w sejmiku.

Na zgromadzeniach gminnych mają prawo głosu właściciele nie-szlachta, rzemieślnicy, przemysłowcy, kupcy, o ile po-

---

[1]) Zawarte w konstytucji zasady prawa wyborczego zostały następnie rozwinięte w dekrecie królewskim z 7 września 1808 r.

[2]) Przypominamy, że w programach reform XVIII w. znajdowało się usunięcie szlachty nieosiadłej, -gołoty.

siadają „własny swój zapas w sklepie" magazynie lub fabryce, wartości 10 000 zł. p.; plebani i wikarjusze; „każdy artysta i obywatel znakomity z talentów, wiadomości lub przysług, uczynionych bądź handlowi, bądź kunsztom"; oficerowie; wreszcie podoficerowie i żołnierze, bądź posiadający ozdobę honorową, bądź uwolnieni zaszczytnie ze służby.

Tak więc był cenzus majątkowy, ale obok niego istniał cenzus wykształcenia i zasługi, a należy pamiętać, iż pierwsza połowa wieku XIX wszędzie jest okresem bardzo wysokiego cenzusu majątkowego w prawie wyborczem.

Traci prawo wyborcze bezwzględnie, kto przyjął posadę lub pensję od monarchy obcego (dla Napoleona dekret uczynił wyjątek) albo skazany został na karę cielesną lub niesławę; w danym okręgu wyborczym traci je, kto się wpisał do księgi obywatelskiej innego okręgu, przez rok był w okręgu nieobecny, wreszcie kto trzy razy zaniedbał wziąć udziału w zgromadzeniu gminnem lub sejmiku (oddalenie z względów służbowych nie pociąga tych skutków). Ten ostatni przepis jest śladem pojmowania prawa wyborczego, jako funkcji społecznej, jako obywatelskiego obowiązku. Używanie prawa wyborczego zostaje zawieszonem dla bankrutów, pozostających w służbie prywatnej oraz będących pod zarzutem kryminalnym lub kondemnatą.

Wykonywać prawo wyborcze można tylko we własnym okręgu, w którym trzeba być zapisanym do księgi obywatelskiej; wojskowi w czynnej służbie nie mogą wykonywać go w okręgu, gdzie stoją załogą.

Prawo wyborcze bierne, to jest prawo obieralności, posiada każdy obywatel Księstwa, mający lat 24, cieszący się pełnią praw względnie usamowolniony, a nadto umiejący czytać i pisać „w języku narodowym". Nie mogą być wybrani urzędnicy mianowani, wojskowi w służbie czynnej, plebani i wikarjusze. Przy wyborach sejmowych pierwotnie tylko obecni i to we własnym okręgu mogli być wybrani, wszelako dekret 16 stycznia 1809 r. pozwolił wybierać i nieobecnych z tą jednak różnicą, że zgromadzenia gminne mogły wybierać także szlachcica, gdy sejmiki nie-szlachcica wybierać nie mogły. Przy wyborach administracyjnych, do rad depar-

tamentowych, powiatowych i municypalnych można było wybierać kandydatów bez różnicy stanu.

Postępowanie wyborcze zaczyna się od ułożenia list wyborczych, a to na podstawie stale utrzymywanych i pod kontrolą Senatu będących ksiąg obywatelskich, osobnych dla szlachty i nie-szlachty. Listy są układane i zatwierdzane przez różne władze, zależnie od grupy ludności, ale najwyższy nad niemi nadzór ma Senat, który w wypadku dostrzeżonej nieprawidłowości może ponowne ułożenie list nakazać i w tym celu zbiera się najmniej na 4 tygodnie przed dniem pierwszego zgromadzenia wyborczego. Trzeba dodać, iż wybory odbywają się nie w jednym dniu, lecz w pięciu różnych terminach. Zgromadzenia polityczne pod nieważnością mogą być zwołane tylko przez króla, brać w nich udział mogą jedynie uprawnieni do głosu *(arbitris remotis)*. Każdy powiat posiada jeden sejmik; natomiast co do zgromadzeń nie-szlacheckich, to Warszawa dzieli się na 8 zgromadzeń (okręgów) wyborczych, Kraków na cztery, Kalisz i Poznań stanowią okręgi dla siebie, inne zgromadzenia składają się z 2—3 powiatów.

Na sejmikach i zgromadzeniach gminnych, odbywających się pod przewodnictwem osób, przez króla mianowanych, dozwolone jest tylko dokonywanie wyborów; deliberacja i roztrząsanie natomiast zakazane. Marszałek („obywatel prezydujący" w zgromadzeniu gminnem) ma władzę porządkową i może wezwać policję, natomiast wojska pod bronią w pobliżu trzymać nie wolno. W razie konieczności sejmik może być odraczany najwyżej na trzy dni (zgromadzenie gminne — na 6 dni) poczem przewodniczący musi rozwiązać zgromadzenie polityczne, które na ten raz traci udział w wyborach. Głosowanie jest jawne, lubo na żądanie choćby jednego wyborcy może być dokonane *per vota secreta* (gałkami). Wyborcy na piśmie upoważniają obranego posła lub deputowanego do powtórzenia w ich imieniu przysięgi homagjalnej przy otwarciu Sejmu. Prócz posłów, sejmiki wybierają kandydatów do rad departamentowych i powiatowych w podwójnej, a kandydatów na sędziów pokoju w potrójnej liczbie; zgromadzenia gminne wybierają — po deputowanych — kandydatów do rad municypalnych w podwójnej liczbie; z tych list

król mianuje wymaganą przez prawo liczbę radców i sędziów. Zażalenia nieważności wyborów wnoszone są przed Senat, który orzeka zarówno w wypadku reklamacji, jak i bez niej, gdy nieprawidłowość postępowania zostanie stwierdzona.

c) Funkcjonowanie Sejmu.[1]) Najdalej na pięć dni przed otwarciem Sejmu lauda (zaświadczenia wyboru) i reklamacje muszą być złożone w Senacie, który winien ich rozpatrywanie w dwu dniach ukończyć. Rugi poselskie nie należą więc do Izby. Po zatwierdzeniu mandatów król mianuje marszałka sejmowego i jego zastępcę na czas trwania jednej sesji, marszałek mianuje sekretarza i zastępcę. Posłowie obowiązani są do obecności; nawet w czasie między sesjami nie mogą wyjeżdżać za granicę bez zezwolenia. Osoba posła cieszy się szczególną ochroną prawną.

Ceremonjał otwarcia sesji, pominięty w konstytucji, został opisany możliwie zgodnie z tradycją. Po nabożeństwie w katedrze i powitaniu króla przez Senat w izbie Senatu, deputacja dwu senatorów udaje się do Izby Poselskiej, by wezwać Izbę na pierwsze wspólne posiedzenie.[2]) Prezes Rady Stanu wzywa marszałka do przysięgi, a po jej złożeniu wręcza mu laskę. Marszałek wita króla w imieniu Izby, król odczytuje mowę tronową, poczem jeden z członków Rady Stanu przedstawia ogólny stan i potrzeby kraju. Następnie posłowie i deputowani wracają do swej izby i składają przysięgę w ręce marszałka. Następnego dnia Izba wybiera trzy komisje, składające się każda z pięciu członków: komisję przychodów skarbowych, prawodawstwa cywilnego i prawodawstwa kryminalnego; o dokonanych wyborach marszałek zawiadamia Radę Stanu. Komisje odegrywały niezwykle doniosłą rolę. Na posiedzeniach Izby nie było właściwie dyskusji, cały więc ciężar pracy i zadanie wyświetlenia dobrych i złych stron wniosku spadały

---

[1]) Postępowanie parlamentarne opiera się — poza ogólnemi zasadami ustawy konstytucyjnej — przedewszystkiem na dekrecie 9 stycznia 1809 r. i paru innych.

[2]) Posłowie zajmowali miejsca starym zwyczajem w porządku pierwszeństwa departamentów. Drugie posiedzenie złączonych Izb odbywało się przy zamknięciu Sejmu i było połączone ze starodawnym obyczajem całowania ręki królewskiej.

na komisje. Przedłożenia rządowe z Rady Stanu idą do komisji; o ile ta ma ze swej strony jakieś uwagi, zbiera się u właściwego ministra przy udziale referendarzy. Poprawki komisji idą znowu do Rady Stanu, która może wezwać członków komisji na wspólne posiedzenie, poczem projekt wraca do Izby. W Izbie mogą przemawiać tylko członkowie właściwej komisji (za lub przeciw) oraz członkowie Rady Stanu, ale ci tylko za projektem. Izba, wysłuchawszy zdań wyrażonych, przystępuje wprost do głosowania. Jeżeli dodamy, że sesja sejmowa nie mogła trwać dłużej nad piętnaście dni, że na czynności formalne zużywał Sejm trzy dni, że więc zaledwie dwanaście pozostawało na pracę ustawodawczą, nie zdziwimy się przepisem, według których komisje musiały podać swoją opinję w ciągu 48 godzin, dyskusja i głosowanie musiały się odbyć w jednym dniu, a Senat musiał projekt zatwierdzić lub odrzucić w ciągu 24 godzin. To wszystko łącznie z brakiem jawności obrad sejmowych, zakazem ogłaszania djarjusza sejmowego (sprawozdania z posiedzeń) oraz cenzurą, sprawowaną przez ministra policji i rezydenta francuskiego, nie mogło zaspokoić najskromniejszych wymagań społeczeństwa. Unikając opozycji przez wzgląd na Napoleona i najlepszą wolę króla, Izba wyzyskiwała starannie przysługujące jej prawa, stała mocno na straży godności poselskiej, natomiast brak dyskusji na posiedzeniach urzędowych z właściwą Polakom łatwością organizacji pozapaństwowej zastąpiła prywatnemi zebraniami Izby.

Wskazywaliśmy, że Senat nie był izbą wyższą w powszechnem dziś słowa tego rozumieniu. Istotnie, przysłany z Izby poselskiej wniosek Senat może odrzucić tylko w wypadku (art. 28), gdy izba poselska nie zachowała wymaganych formalności, albo gdy projekt jest sprzeczny z konstytucją lub zagraża bezpieczeństwu kraju; wtedy Senat daje królowi „potrzebną moc do uchylenia uchwały poselskiej". Gdy uchwała Izby poselskiej posiada tylko braki formalne, może król nakazać ponowne, porządne postępowanie, „jeżeliby zaś tenże sam nieład został ponowiony.... Izba poselska jest tem samem rozpuszczona i król nakazuje nowe wybory". Gdy Senat odmawia sankcji, może król nietylko mianować nowych

senatorów, ale ogłosić prawo bez zgody Senatu, przyczem zmienia się tylko formułka promulgacji.

d) Zakres działania Sejmu odpowiada zasadom jego organizacji, obejmuje bowiem tylko „naradzanie się względem prawa podatkowego, czyli prawa przychodów skarbowych, względem praw tyczących się odmian, które uczynić wypada bądź w prawodawstwie cywilnem, bądź w prawodawstwie kryminalnem, bądź też w systemacie menniczym" (art. 21). Konstytucja mówi tylko o dochodach skarbowych; jakoż istotnie uchwalanie wydatków państwowych już do Sejmu nie należało. A i w zakresie dochodów niejednokrotnie ustawę sejmową zastępowano dekretem królewskim, uszczuplając w ten sposób prawa przedstawicielstwa narodowego, które nie mogło nawet bronić swego konstytucyjnego stanowiska przez odmowę podatków.

Przez cały czas istnienia Księstwa Sejm odbył dwie tylko sesje zwyczajne (1809 i 1811), pracy ustawodawczej poświęcone; przyjął nieznaczne zmiany, mające przystosować do potrzeb krajowych kodeksy francuskie, cywilny i handlowy; wprowadził nieliczne zmiany w obowiązującej ustawie karnej, wreszcie uchwalił parę ustaw skarbowych. Ale obok dwunastu zaledwie ustaw sejmowych liczne dekrety normowały wszystkie strony życia publicznego, decydując tak ważne sprawy, jak naprzykład utworzenie Izby Obrachunkowej lub Dyrekcji Edukacji Narodowej.

Prawa petycji, któreby mogło zastąpić w pewnej mierze prawo inicjatywy poselskiej, Sejm nie posiadał.

Władza rządowa i wykonawcza. — a) Rada Ministrów. Według art. 8 konstytucji „jeżeli królowi nie podoba się mianować wicekróla, mianuje prezesa Rady Ministrów". Niepodobna określić bliżej konstytucyjnego stanowiska wicekróla, ponieważ nigdy nie został mianowany. Kierownictwo sprawami Państwa spoczęło więc w ręku Rady Ministrów (art. 12 i 13). Było sześciu ministrów, mianowicie (według konstytucyjnego porządku pierwszeństwa): sprawiedliwości, wewnętrzny i czci religijnych[1]), wojny, przy-

[1]) Należała do tego ministra także administracja szkolnictwa, którą wykonywał za pomocą Izby, potem Dyrekcji Edukacyjnej.

chodów i skarbu, policji, wreszcie minister sekretarz stanu, którego obowiązkiem było utrzymanie stałego kontaktu między Radą Ministrów i zwykle nieobecnym w Księstwie królem. Nadto król mianuje prezesa Rady Ministrów i jej sekretarza. Rada zbiera się najmniej raz na tydzień; komplet stanowi prezes i trzech ministrów. Należy podkreślić, że konstytucja 1807 r. łamie szkodliwą tradycję polską, która administrację oddawała w ręce komisyj, więc urzędów kolegjalnych; tego systemu słabą stroną był brak odpowiedzialności jednego człowieka, więc brak energji i sprężystości działania. W Księstwie każdy minister sam osobiście decyduje. Konstrukcja Rady Ministrów nie powinna była tej zasady osłabić. To też dekret 24 grudnia 1807 r. stanowi, że gdy król jest obecny, każdy minister z nim oddzielnie pracuje; zbierają się tylko na wyraźny rozkaz króla. Rada Ministrów nic nie wotuje i nic nie stanowi; jest ona poprostu formą porozumiewania się ministrów. Takiej wymiany zdań w Radzie ministrów wymagają wydatki nadetatowe, uwagi o brakach administracji, wątpliwości co do ustaw i rozporządzeń, memorjały osób prywatnych oraz sprawy wewnętrzne, wynikające z traktatów międzynarodowych; wreszcie Rada Ministrów ma być zawiadamiana o zawieszeniu w urzędowaniu prefektów i innych urzędników.

Ministrowie są zarazem członkami Izby poselskiej i mają w niej głos decydujący.

„Ministrowie są odpowiedzialnymi" (art. 11), nie parlamentarnie przed Sejmem, tylko sądownie, za przestępstwa służbowe.

b) Rada Stanu. Na wzór francuskiego *Conseil d' Etat*, do dziś dnia odgrywającego pierwszorzędną rolę w życiu konstytucyjnem Francji, utworzona została w Księstwie Rada Stanu. Co do składu nie różniła się ona pierwotnie niczem od Rady ministrów; później król mianował „dla pomocy dzielniejszej w urządzeniu Kraju" radców stanu, nie będących ministrami, przyczem na skutek upomnienia się Izby poselskiej dekretem stwierdzone zostało, że prócz ministrów tylko prezes Rady Stanu i sześciu radców stanu głos w Izbie posiadać będą. I ta jednak liczba stanowiła bardzo silny czynnik

rządowy w Izbie. Radzie Stanu przydani zostali referendarze, których obowiązkiem było przygotowywanie orzeczeń Rady i znoszenie się z komisarzami Izby poselskiej.

Rada Stanu zasiadała w pałacu Krasińskich.

Zakres działania Rady Stanu był bardzo szeroki i różnorodny: według konstytucji należało do niej układanie projektów ustaw i rozporządzeń; rozstrzyganie sporów o kompetencję między władzami administracyjnemi i rządowemi; orzekanie w sprawach administracyjnych; decyzja co do oddania pod sąd urzędników; wreszcie była Rada Stanu sądem kasacyjnym. Ze spraw administracyjnych osobno podnieść należy roztrząsanie coroczne budżetu dochodów i wydatków, urządzenia ogólnego dóbr narodowych i repartycji podatków na departamenty. Nic dziwnego, że Rada Stanu musiała otrzymać odpowiednią do tych wielkich i wciąż wzrastających zadań organizację. Zawarta ona została w dekrecie 19 września 1810 r.

Rada Stanu dzieli się na cztery sekcje: sprawiedliwości, spraw wewnętrznych i obrządków religijnych, wojny, wreszcie finansów i skarbu; każda składa się z trzech radców stanu i referendarza. Ministrowie biorą udział w posiedzeniu tej sekcji, do której rzecz, przez nich na Radę Stanu wniesiona, oddana została. Sekcja ma znaczenie wyłącznie przygotowawcze; z jej opinją projekt idzie na Radę Stanu, której komplet składa się z dziewięciu członków z prezesem. Po osiągnięciu porozumienia z sekcją i właściwym ministrem Rada Stanu przedstawia swą uchwałę do zatwierdzenia królewskiego. Dekrety, w ten sposób ogłoszone, mają formułę: „po wysłuchaniu Rady Naszej Stanu" (*Conseil d'Etat entendu)*. Rolę Rady Stanu w uchwaleniu ustaw sejmowych poznaliśmy wyżej.

Jako trybunał administracyjny, Rada Stanu jest sądem I-ej instancji lub II-ej, gdy orzeka na odwołanie się od decyzyj rad prefekturalnych, które dla całego szeregu spraw są sądami administracyjnemi I-ej instancji. Orzeczenia Rady Stanu przygotowuje osobna sekcja, zwana komisją podań i instrukcyj. Instytucja sądownictwa administracyjnego przeniesiona została do nas z Francji, zabrakło jej jednak czasu

i warunków, by równie wspaniałe, jak tam, mogła wydać owoce.[1])

c) Administracja lokalna zorganizowana jest ściśle na wzór francuski: władze jednoosobowe wyposażone w rozległy zakres działania i tworzące hierarchję biurokratyczną obok pozorów samorządu miejscowego. Na czele departamentu stoi prefekt, powiatu — podprefekt, gminy miejskiej — mianowany burmistrz, wiejskiej — mianowany wójt, którym był prawie zawsze dziedzic. Obok prefekta stoi „rada interesów spornych" (prefekturalna), mająca znaczenie przedewszystkiem jako trybunał administracyjny I-ej instancji. Pierwiastek samorządu reprezentują rady departamentowe, powiatowe i municypalne, których członków mianuje król z podanej przez zgromadzenia polityczne podwójnej listy kandydatów; odnawiają się one w połowie co dwa lata.

Władza sądowa. Organizacja sądownictwa oparta jest na wzorach francuskich. Według konstytucji w każdym powiecie jest jeden sąd pokoju, w departamencie — trybunał cywilny I-ej instancji; na dwa departamenty przypada jeden sąd karny. W rzeczywistości organizacja sądownictwa niższego była bardziej złożona i niejednokrotnie reformowana; na wzmiankę zasługuje stworzenie instytucji dożywotnio mianowanych podsędków, którzy objęli wydziały cywilny i policji prostej w sądach pokoju, przyczem sędziom pokoju pozostał tylko wydział pojednawczy. W Księstwie jest jeden tylko sąd odzewny (apelacyjny), zaś Rada Stanu pełni funkcje trybunału kasacyjnego. Tylko przy mianowaniu sędziów pokoju król uwzględnia potrójną listę kandydatów, prezentowaną przez sejmik powiatowy. Postępowanie sądowe jest publiczne. Sędziowie mają przywilej niezawisłości.

4. — „Niemasz niebezpieczniejszej chwili dla narodu — pisze Skarbek — jak nagłe przejście z niewoli do zupełnej swobody". Dlatego twierdził o konstytucji Ks. Warszawskiego, że „przez niedostateczność przyznanych swobód stała się rzeczywistem dobrodziejstwem kraju". Istotnie, ze stanowiska

[1]) Tytuł III-ci wymienionego dekretu zawiera przepisy procedury sądowo-administracyjnej; zarówno jak tytuł IV (o sporach jurysdykcyjnych) jest powtórzeniem ściągających się do tego przedmiotu przepisów francuskich.

zasady zwierzchnictwa narodu, ze stanowiska nawet tylko swobód obywatelskich konstytucja Księstwa pozostała daleko w tyle za nieśmiertelną Ustawą Majową. Ale przychodziła ona po dziesięcioletnich rządach pruskich, które zupełnie odsunęły społeczeństwo od rządów, miała wnieść pierwiastek silnego rządu i sprężystej administracji do polskich tradycyj państwowych, które tego pierwiastku właśnie były prawie zupełnie pozbawione. Wzory były obce, prawda; ale były doskonałe. Gorzej było z praktyką przeniesienia instytucyj francuskich na grunt polski. Brakowało odpowiednich ludzi; maszyny administracyjnej nie stwarza się odrazu, potrzebna jest tradycja biurokratyczna w najlepszem tego słowa znaczeniu. Stąd pewna nieporadność, tworzenie nadmiernej liczby urzędów, skłonność do względów osobistych, ułatwiona tam gdzie w braku ustalonej kwalifikacji i kryterjów fachowych decydować musiała osobista znajomość ludzi. Stąd także zbyteczne obciążanie budżetu, mimo, iż urzędnicy pobierali nader nizkie płace. Wreszcie z braku tradycji administracyjnej płynęła pewna dowolność w postępowaniu władz, która nieraz zbyt silne ataki opozycji na siebie ściągała. Opozycja była jednak ściśle rzeczowa i odznaczała się nietylko serdeczną troską o byt kraju, lecz także wielką życzliwością względem rządu i jego organów. Skutek to wielkich chwil, jakie naród przeżywał, oraz faktu, że niemal wszyscy wybitni, zasłużeni mężowie ówcześni znaleźli się na służbie rządowej. Mimo narzucone obce instytucje, mimo niesłychanie ciężkie warunki bytu Księstwa, społeczeństwo potrafiło wycisnąć narodowe piętno na organizacji życia państwowego. Tradycje państwowe polskie niewątpliwie działałyby dalej w tym kierunku i doprowadziły do szczęśliwego połączenia zasad rodzimych z zasadami napoleońskiemi. Ale Księstwo trwało zbyt krótko.

III. Koniec Księstwa Warszawskiego.

Rok 1809 ujawnia rozbieżność planów Aleksandra I i Napoleona względem ziem polskich. Rosja uzyskała zaledwie obwód Tarnopolski, gdy obszar Księstwa, wbrew jej życzeniom, podwojony prawie został; w r. 1810 Napoleon odmówił raty-

fikacji traktatu, zawierającego postanowienie, iż Polska nigdy odbudowaną nie będzie. Polacy widzieli w Księstwie Warszawskiem ośrodek, dokoła którego skupiać się będą pozostałe ziemie polskie: wszak w r. 1807 Komisja Rządząca i Rada administracyjna dep. warszawskiego dopominały się o Gdańsk i Śląsk pruski: wynik wojny 1809 r. umocnił nadzieję zjednoczenia. Dla sparaliżowania tych dążności Aleksander próbuje rokować z ks. Józefem w r. 1809; w r. 1811 mówi już otwarcie o swej idei odbudowania Królestwa Polskiego i znajduje poparcie wśród pewnych kół polskiego społeczeństwa. Tymczasem zbliża się nieunikniony konflikt francusko-rosyjski. Mimo wytężoną agitację rosyjską ogół Polaków stoi po stronie Napoleona.

Dnia 26 maja 1812 r. dekret królewski, „zważywszy nadzwyczajne teraźniejszej chwili okoliczności, wielkie przeznaczenia Narodowi rokujące", przelewa na Radę Ministrów sprawowanie władzy królewskiej, wyjąwszy mianowanie, odwoływanie i zawieszanie ministrów; również „nie będzie mogła naruszać sądownictwa". Zwołany w czerwcu sejm nadzwyczajny na drugiem posiedzeniu d. 28 czerwca zawiązał się dawnym zwyczajem — acz przez Konstytucję 3 Maja raz na zawsze zniesionym — w Konfederację jeneralną Polski i wybrał Radę jeneralną z 11 osób złożoną. Akt Konfederacji, której uprawnieniem było, że wyszła poza granice Księstwa i jedność całej Polski miała uosabiać, oblatowany został w metryce koronnej. Sejm został rozwiązany.

Za klęską Napoleona poczęły sią rysować fundamenty Księstwa Warszawskiego. Z początkiem r. 1813 wojska rosyjskie wkroczyły na terytorjum Księstwa, a już w pierwszych dniach lutego rząd i jeneralność Konfederacji opuściły Warszawę, udając się za wojskiem polskiem do Krakowa. Władze okupacyjne rosyjskie zapowiedziały, że nie będą traktować ludności jako wrogów i wezwały urzędników do pozostania na miejscach i pełnienia zwykłych obowiązków. Tym sposobem pozostała nietknięta maszyna administracyjna i sądowa; nie stało tylko władz naczelnych, rządu. Aleksander mianował naprzód jen.-gubernatora Księstwa, wnet potem zaś Radę Najwyższą tymczasową, która miejsce nieobecnego rządu za-

jęła. Składała się z pięciu członków (w tem dwu Rosjan). Rada d. 15 kwietnia wydała obwieszczenie o rozpoczęciu urzędowania (w pałacu Krasińskich), wezwała nieobecnych urzędników do powrotu na zajmowane stanowiska, przypomniała potrzebę przestrzegania toku instancyj administracyjnych.

Żywioł obywatelski reprezentował Komitet Centralny Ks. Warszawskiego, składający się z przedstawicieli departamentów (po jednym od każdego), z wyjątkiem dep. Poznańskiego. Komitet interwenjował w sprawie gwałtów, popełnianych przez Rosjan, bezprawnych rekwizycyj, nadmiernie krępujących przepisów pasportowych i reorganizacji policji, na której czele stał policmajster rosyjski. Uzyskano pewne ulgi ekonomiczne (ukaz z Cieplic 30 sierpnia 1813 r. i z Troyes 13 lutego 1814 r.) i utworzenie Komitetu nadzoru policyjnego (z Nowosilcowem na czele).

Traktat, zawarty przez koalicję z Napoleonem w Fontainebleau d. 11 kwietnia 1814 r., i potwierdzony przez traktat paryski z 30 kwietnia tegoż roku, stanowił w artykule 19, że „wojska polskie wszelkiego rodzaju broni, będące w służbie francuskiej, wolne będą powrócić do kraju, zachowując broń i bagaże, jako świadectwo zaszczytnej służby. Oficerowie, podoficerowie i żołnierze zachowują przyznane dekoracje i pensje, do tych dekoracyj przywiązane". Utworzony został Komitet Wojskowy, złożony z kilku jenerałów polskich, pod przewodnictwem W. Ks. Konstantego; wojsko wróciło do kraju. W tymże czasie utworzony Komitet Organizacyjny pod przewodnictwem prezesa Senatu, Tomasza hr. Ostrowskiego, miał zająć się opracowaniem wniosków co do przyszłego ustroju Księstwa.

Los Księstwa miał się rozstrzygnąć na kongresie. Tymczasem trwało ono w wierności dla Fryderyka Augusta, choć Aleksander był przeciwny jakimkolwiek stosunkom Księstwa z królem. Komitet Wojskowy oparł się reorganizacji armji celem postawienia jej na stopie bojowej przed zwolnieniem z przysięgi.

D. 18 maja 1815 r. podpisany został w Wiedniu traktat rosyjsko-saski, mocą którego Fryderyk August, godząc się

z rozstrzygnięciem sprawy polskiej przez kongres wiedeński, zrzekł się za siebie i swoich następców tytułu księcia warszawskiego oraz wszelkich praw i pretensyj, jakieby z posiadania Księstwa mogły wynikać; zaś 22 maja 1815 r. z Laksenburga wydał ostatni manifest, zwalniający z przysięgi poddańczej obywateli Ks. Warszawskiego.

Ten akt rozwiązał węzeł, łączący państwo z jego dotychczasowym monarchą; wchodziły w życie postanowienia, dające początek nowym stosunkom politycznym na ziemiach polskich.

Z aktem tym prawnie przestało istnieć Księstwo Warszawskie.

Rozdział III.

Wolne Miasto Gdańsk.

1. Ustrój polityczny za czasów polskich.

W r. 1454 Gdańsk dobrowolnie oddał się wraz z całemi Prusami pod zwierzchnictwo królów polskich, zastrzegając sobie statut autonomiczny oraz zachowanie dawnych praw i zwyczajów. Szereg przywilejów królów polskich (zasadniczy, Kazimierza Jagiellończyka, t. zw. *Haupt-Privilegio* z r. 1457) znakomicie rozszerzył i utrwalił wolności Gdańska, jak handel morski Polski stworzył podstawy jego dobrobytu.

Gdańsk był wolnem miastem Prus Królewskich i znajdował się pod zwierzchnictwem królów polskich, jako książąt pruskich. Przez swych przedstawicieli brał pierwotnie udział w elekcji, a zawsze do udziału w elekcji był zapraszany i miał prawo obecności na koronacji. Obranemu monarsze miasto składało hołd; poddane było tylko królowi, nie zaś Rzeczypospolitej,[1]) ale się przyczyniało do jej wydatków i w razie potrzeby składało znaczne ofiary dobrowolne. Król miał szereg proregatyw (różne dochody, prawo patronatu, nobilitacji, nadawania wolności i t. d.), a nadto z tytułu swego zwierzchnictwa wykonywał ustawodawstwo, oraz jako sędzia najwyższy wymierzał sprawiedliwość bądź sam, w sporach przeciwko władzom miejskim, bądź w drodze apelacji przez burgrabiego (starostę). Burgrabia był reprezentantem władzy

[1]) Prof. St. Kutrzeba (Gdańsk i Polska w przeszłości. Strażnica Zachodnia 1922 Nr. 4) czyni słuszną uwagę, że w zasadzie zmieniło się to od roku 1569, gdy Prusy Królewskie integralnie z Koroną złączone zostały; ale w praktyce zmiana ta się nie uwidoczniła i Gdańsk do końca bronił pierwotnego stanowiska.

królewskiej, sądził bezapelacyjnie najcięższe sprawy karne, byle nie na wodzie i nie na mostach popełnione; mianował go król na przeciąg jednego roku z listy ośmiu kandydatów, których mu Senat z pośród siebie proponował. Nadto mianował król w razie potrzeby komisarzy. Od r. 1658 częściowo, zaś od roku 1677 całkowicie oddana została królowi poczta Gdańska. Urzędnicy królewscy nie podlegali jurysdykcji władz miejskich.

Przez swych reprezentantów Gdańsk brał udział w Sejmie pruskim. Posiadał — jak niektóre inne miasta w Polsce — odrębną mennicę i utrzymywał — prócz milicji obywatelskiej — 12 kompanij (dawniej: chorągwi) stałego wojska i kilkaset dział w arsenale i na wałach. Przy dworach zagranicznych utrzymywał swych agentów, gdy nawzajem agenci tych państw, najczęściej zwani rezydentami, akredytowani byli przy Senacie miejskim, i miał prawo zawierania umów handlowych.

Na czele władz miejskich stoi Senat, złożony z czterech burmistrzów i dziewiętnastu radców (konsulów). Pierwszy burmistrz nosi tytuł prezydenta, drugi — wice-prezydenta; najmłodszy jest naczelnikiem siły zbrojnej. Do Senatu nie należy, ale w jego posiedzeniach bierze udział syndyk miejski. Senat sam kooptuje na wakujące krzesła; zwyczajnie wybierano kandydatów tylko z pośród ławników, na skargi jednak t. zw. stanu III-go król przeznaczył cztery krzesła w Senacie dla przedstawicieli tego stanu. Senat *(Hochedler und Hochwaiser Rath)* stanowi stan pierwszy.

Stan drugi — to Sąd ławniczy (*Wohledles und Wohlwaises Gericht*), złożony z 24 członków z dwoma senjorami i tyluż konsenjorami na czele. Członków Sądu wybiera Senat z pośród kandydatów, wskazanych przez stan III. Sąd staromiejski (Sąd rozpadał się na dwie sekcje, stosownie do podziału miasta pod względem sądowym na dwie dzielnice), był sądem właściwym dla szlachty.

Stan trzeci (*die Loebliche Dritte Ordnung*) tworzy Rada Stu. Składa się ze starszych czterech najpoważniejszych cechów (piekarzy, rzeźników, tkaczy i szewców) w liczbie ośmiu, oraz z 92 rajców, wybranych przez Senat z pośród obywateli miejskich na prezentację samego stanu III-go. Rada Stu

obraduje w najważniejszych sprawach przedłożonych jej przez Senat.

Senat ma obowiązek zwoływać zgromadzenia stanów co miesiąc.

Administrację miasta i należącego doń okręgu sprawują liczne urzędy i komisje specjalne (*Functiones und Deputationes*) kościelne, skarbowe, szkolne, dobroczynności, sanitarne, drogowe, portowe i t. d.

Językiem władz publicznych na zasadzie przywilejów królewskich jest język niemiecki, atoli w życiu miasta język polski zaczyna odgrywać coraz większą rolę; ożywione stosunki handlowe z całą Polską sprzyjają naturalnemu, bez przymusu, polszczeniu się miasta. W spisach władz i urzędów miejskich w wieku XVIII spotykamy nazwiska polskie niezbyt często, ale między niemieckiemi znajdujemy tak dla nauki polskiej zasłużone, jak Heweljuszów, Lengnichów, Groddecków. Półczwarta wieku państwowego, gospodarczego i kulturalnego współżycia z Polską, niewolnego zresztą od ostrych nieraz zatargów, uczyniły z Gdańska jedno z najpatrjotyczniejszych, najbardziej Rzeczypospolitej oddanych miast polskich.

II. Zabór Pruski.

Po pierwszym rozbiorze Gdańsk odcięty został od terytorjum Rzeczypospolitej, nowa granica Prus okalała miasto prawie ze wszech stron; nawet Nowy Port zajęli Prusacy. Ciasnym pierścieniem zamknęły go zewsząd wojska pruskie. Bezprawia rządu berlińskiego utrudniały, wręcz uniemożliwiały żeglugę i spław na Wiśle. Był to wyrok śmierci dla handlu gdańskiego; odtąd miasto istotnie zamiera, ale w ciągu lat dwudziestu szczupła jego siła zbrojna stoi pod bronią, gotowa odeprzeć wszelką akcję ze strony znienawidzonych Prus.

W r. 1792 rząd pruski wystąpił z oskarżeniem Gdańska o szerzące się tam jakoby zasady rewolucyjne; gdańskie kluby jakobińskie miały pozostawać w ścisłych związkach i współdziałać z jakobinami polskimi. Mimo te przygotowania drugi rozbiór Polski wywołał w Gdańsku przerażenie. Wkrótce wojska pruskie opasały miasto. Wezwanej deputacji jenerał pruski okazał list swego króla, w którym Fryderyk Wilhelm II

pisał, że: „*Danzig habe seit einer langen Reihe von Jahren gegen den Preussischen Staat sehr wenig freundschaftliche Gesinnungen gehegt, es habe sich auch jetzt eine boshafte und grausame Rotte daselbst eingenistet, die von Verbrechen zu Verbrechen fortschreitet*". Senat po 48-godzinnym namyśle odpowiedział, że zmuszony jest poddać miasto, gdyż ma do wyboru tylko ulec albo — pogrzebać się pod jego zwaliskami. Gdy 11 marca 1793 r. rozeszła się wieść o powziętej decyzji, wybuchły rozruchy, wzburzona ludność z okrzykami: „Zdrada! Do broni!" rzuciła się do arsenałów, postanawiając walczyć do ostatka. Nie pozwolono oddać Prusakom fortyfikacyj miejskich. Po bezskutecznych pertraktacjach dnia 26 marca dowódca pruski zagroził bombardowaniem miasta i przysunął swe wojska ku bramom. Wywiązała się krwawa walka na armaty i broń ręczną, zakończona zdobyciem miasta dnia 4 kwietnia 1793 r. Odtąd Gdańsk otrzymał nazwę: *Westpreussische See- und Handelsstadt Danzig,* prezydentem mianowany został b. rezydent pruski (von Lindenowsky), specjalna komisja z wojskowych i urzędników pruskich zajęła się reorganizacją miasta na wzór pruski. W dniu 7-go maja mieszkańcy złożyli przysięgę poddańczą wśród uroczystości urzędowych; Fryderyk Wilhelm II dziękował za „dobrowolne" poddanie się berłu pruskiemu. Atoli już w roku 1797 doszło do wybuchu powstania przeciwko Prusom, które, coprawda, rząd stłumił odrazu.

III. Wolne Miasto Gdańsk.

W lutym 1807 r. szesnasto-tysięczny korpus polsko-francuski zbliżył się do Gdańska, bronionego przez znacznie większe siły prusko-rosyjskie. Po przeszło dwumiesięcznem oblężeniu w którym zaszczytnie wyróżnili się Polacy, walczący z całą świadomością o odzyskanie morza polskiego, padł Gdańsk d. 24 maja i został zajęty przez serdecznie witaną załogę francusko-polską, potem wyłącznie polską, pod dowództwem polskiego jenerała (jen. Grabowski, potem jen. Woyczyński).

Traktaty tylżyckie, zamiast zapewnić Ks. Warszawskiemu naturalny dostęp do morza przez włączenie doń Gdańska

wraz z nabytkami pruskiemi z pierwszego rozbioru, postanowiły, że „Miasto Gdańsk z okręgiem o promieniu dwumilowym, licząc od rogatek miejskich, otrzyma z powrotem dawną niezależność[1]) pod protektoratem J. K. M. Króla Pruskiego i J. K. M. Króla Saskiego, i będzie się rządziło prawami, które obowiązywały do chwili gdy Gdańsk stracił niezależność".

Tym sposobem zniesiona została organizacja władz miejskich, narzucona przez Prusy, i — w zasadzie — weszła w życie dawna konstytucja, którą Gdańsk cieszył się za czasów polskich. Dla umożliwienia stosunków handlowych Ks. Warszawskiego i Gdańska traktaty zastrzegły, że ani Gdańsk, ani królowie saski i pruski nie będą mogli zabronić żeglugi po Wiśle, ani jej utrudniać przez nakładanie jakichkolwiek opłat; ale było w nich też szczególnie uciążliwe dla Gdańska postanowienie, zamykające miasto, jego okręg i port dla handlu z Anglją.

D. 21 lipca nastąpiło uroczyste ogłoszenie Wolnego Miasta i instalacja władz miejskich, atoli nadzieje politycznego i ekonomicznego odrodzenia Gdańska zawiodły. Wprawdzie protektorat dwu monarchów i wpływy akredytowanych przy Senacie ich rezydentów niezbyt dały się odczuwać, ale prawdziwym panem miasta był francuski jenerał-gubernator wojenny (jen. Rapp). Miasto zostało wyczerpane do ostateczności kontrybucjami, postojami wojsk, kosztownemi przyjęciami, ale przedewszystkiem ruiną dla miasta był system kontynentalny Napoleona, który zabijał prawie cały handel Gdańska. Mimo to oczy i uczucia gdańszczan z nadzieją zwracały się ku Polsce. Ożywiły się stosunki między Gdańskiem i ks. Warszawskiem i obudziły żywy niepokój zarówno w Petersburgu, jak w Berlinie. Rezydent rosyjski otrzymał od swego rządu wskazówkę, aby szczególną uwagę zwrócił na te stosunki, wobec blizkich związków, które zawsze Gdańsk z Polską łączyły.

Upadek Napoleona musiał pociągnąć za sobą upadek Wolnego Miasta Gdańska po przeszło sześcioletniem, prawie samodzielnem, faktycznie od Francji silnie uzależnionem istnie-

[1]) Nie należy brać tego frazesu dosłownie, gdyż wolności takie, jakiemi Gdańsk cieszył się w obrębie Państwa Polskiego, byłyby nie do pomyślenia w stosunku do dwu państw opiekuńczych.

niu. Z początkiem 1813 r. rozpoczęło się oblężenie Gdańska, które dzięki walecznej obronie trwać miało prawie rok: dopiero 1 stycznia 1814 r. załoga, w znacznej części z polskich pułków złożona, broń złożyła. D. 19 lutego objęła miasto pruska komisja organizacyjna.

Kongres Wiedeński mimo energicznych zabiegów samych gdańszczan i polskich wysiłków oddał Gdańsk królowi pruskiemu; 3 lipca 1815 r. gdańszczanie ponownie złożyć musieli przysięgę poddańczą. W r. 1816 Gdańsk został stolicą prowincji Prus Zachodnich i obwodu regencyjnego gdańskiego. Do stworzonego w r. 1816 Związku Niemieckiego Prusy Wschodnie i Zachodnie z Gdańskiem nie weszły. Niektóre szczegóły organizacji miejskiej i prawo chełmińskie, którem Gdańsk od wieków się rządził, narazie zostały utrzymane.

Rozdział IV.

Kongres Wiedeński.

I. Historja.

Zebrani w Wiedniu przedstawiciele państw europejskich mieli przed sobą zadanie bardzo złożone, bowiem okres W. Rewolucji wraz z okresem Napoleońskim przeobraziły gruntownie mapę i stosunki polityczne Europy. Hasłem, któremu służyły energje twórcze, francuska na zachodzie, polska w Europie środkowo-wschodniej, były zasady wolności indywidualnej i narodowej, oraz równości. Kongres wiedeński za cel postawił sobie powrót do dawnych stosunków, jako zasadę — legitymizm i ówczesne pojęcia o prawie publicznem *(principes du droit public)*, przestarzałe, formalistyczne, widzące w państwie własność domu panującego, negujące istnienie i prawa narodów. Te zasady pokrywały przetargi dyplomatyczne, wśród których dzielono narody i krajano według liczby dusz terytorja, poszukując kompensat za ustępstwa. W przetargach tych centralną niejako sprawą była sprawa Saksonji, a właściwie Fryderyka Augusta, wiernego sprzymierzeńca Napoleona i Ks. Warszawskiego.

Aleksander I, który energicznie sprzeciwiał się przywróceniu państwa, a nawet imienia polskiego, wobec nadciągającego konfliktu z Napoleonem zmienia taktykę: polsko-francuskiemu programowi skupiania ziem polskich dokoła Ks. Warszawskiego przeciwstawia polsko-rosyjski program zjednoczenia ziem polskich pod berłem cesarza rosyjskiego, króla polskiego. W styczniu 1813 r. wyraża pragnienie, by Księstwo zawarło z nim odrębny pokój i przymierze. W miarę spadających na kraj klęsk zdobywa grunt i utrwala się przeko-

nanie, że tylko przymierze z Aleksandrem może uratować byt Księstwa. On sam podnieca te nadzieje, gdyż poparcie opinji polskiej potrzebne mu będzie na kongresie. Przyrzeka połączyć z księstwem Litwę i Ruś. Jednocześnie wszakże zawiera z królem pruskim traktat kalisko-wrocławski 27 i 28 lutego 1813 r., zobowiązując się w artykule tajnym przywrócić Prusom to samo znaczenie pod względem rozległości, siły gospodarczej i militarnej, jaką posiadały przed r. 1806. Prusy domagały się zwrotu utraconych w r. 1807 ziem polskich, ostatecznie jako granicę naturalną wskazywały linję Niemna, Narwi i Wisły (granica Knesebecka), ale Aleksander przyrzekł im rekompensatę w północnych Niemczech, zaś z Księstwa zobowiązał się ustąpić takie terytorjum na zachodzie, aby Prusy Wschodnie i Śląsk pruski zostały połączone linją, możliwie zbliżoną do prostej. Dnia 9 września stanął w Cieplicach traktat rosyjsko-prusko-austrjacki w sprawie rozbioru Ks. Warszawskiego.

Tak stały rzeczy, gdy zebrał się w Wiedniu kongres, który był właściwie szeregiem komisyj i narad poufnych. Aleksander, który miał najsilniejszą pozycję na początku kongresu, zażądał przyłączenia Księstwa do Rosji. Prusy wzamian za utratę ziem polskich domagały się Saksonji i miały zapewnione poparcie Rosji. Plany te napotkały silny opór ze strony Francji, przedewszystkiem zaś Anglji i Austrji, które obawiały się wzrostu potęgi rosyjskiej i zrozumiałego ciążenia do Rosji ziem polskich, któreby pozostały pod berłem austrjackiem i pruskiem. Zasada legitymizmu przemawiała na korzyść Fryderyka Augusta. Wreszcie przeciwko planom rosyjsko-pruskim wystąpiły w obronie Saksonji niemal wszystkie państwa niemieckie, zwłaszcza, gdy Aleksander w ręce pruskie złożył zarząd Królestwa Saskiego. Anglja i Francja żądały albo przywrócenia Polski w granicach z przed r. 1772, albo takiego podziału Księstwa, żeby Rosja przez swe nabytki nie stała się groźną dla Europy. Podobneż stanowisko zajęła Austrja, która była spokojna o odbudowanie Rzeczypospolitej, natomiast szukała sposobności do udziału w nowym rozbiorze Polski. Stosunki zaogniły się niesłychanie; z obu

stron liczono się z możliwością wybuchu wojny między sprzymierzeńcami.[1])

Obecni w Wiedniu Polacy — nie urzędowo, gdyż Księstwo Warszawskie, podobnie jak Saksonja, nie miało na kongresie swych przedstawicieli — popierali plany Aleksandra i jego samego starali się w wierności złożonym oświadczeniom umocnić. Rozumiano, że wysunięta przez oba państwa zachodnie i Austrję alternatywa: albo Polska w granicach przedrozbiorowych albo podział Księstwa, oznaczała właściwie tylko żądanie nowego rozbioru. Zdawano sobie jasno sprawę, że trzeba — skoro nadzieje niezawisłości zawiodły — przynajmniej możliwie największą część ziem polskich pod jednem skupić berłem. Rzeczywistość te plany rozbiła.

Między obu grupami państw nastąpiło porozumienie. Pozostawiono królowi saskiemu okrojoną Saksonję, której częścią tylko musiały zadowolnić się Prusy, natomiast Księstwo Warszawskie zostało podzielone w ten sposób, że Prusom przypadła jego połać zachodnia, wynosząca 665 mil. kw.; Kraków z 23-milowym obwodem ogłoszony został wolnem miastem; reszta kraju pod nazwą Królestwa Polskiego dostała się Aleksandrowi. Nadana nowemu Królestwu konstytucja miała do pewnego stopnia zneutralizować wzrost potęgi Rosji i dać pewne rękojmie Europie, że równowaga polityczna nie zostanie zachwiana. W ten sposób urzeczywistniony został układ rosyjsko-pruski z lutego 1813 r.

Polacy, którzy co do istnienia tajnego traktatu wrocławsko-kaliskiego w zupełnej pozostawali nieświadomości, doznali gorzkiego rozczarowania; zawodu nie zmniejszyło ani pozornie życzliwe zajęcie się kongresu sprawami Polaków, pozostałych poza granicami Królestwa, ani afektowane wynurzanie sympatji dla narodu polskiego ze strony dyplomatów. To też Aleksander pośpieszył w liście do prezesa Senatu, datowanym z Wiednia 30 kwietnia 1815 r., uspokoić opinję polską. „Jeżeli wielki powód spokojności powszechnej nie dozwolił, aby

[1]) Aleksander miał odezwać się do Talleyranda: „Jeżeli król saski nie złoży korony, będzie wywieziony do Rosji i tam umrze. Jeden król już tam umarł." Dyplomata rosyjski Nesselrode zapewniał, że 8 mil. Polaków stoi gotowych do walki o niepodległość.

wszyscy Polacy pod jednem połączeni zostali berłem, przynajmniej wszystkie na to obróciłem usiłowania, aby im osłodzić ile możności przykrość takowego pomiędzy nimi rozłączenia i aby otrzymać dla nich wszędzie spokojne używanie właściwej im narodowości."

II. Postanowienia.

1. Na traktaty wiedeńskie składają się liczne akty, zawarte między poszczególnemi państwami, oraz t. zw. akt końcowy kongresu wiedeńskiego *(Acte final)*, które obejmuje najróżniejsze postanowienia tamtych, i do którego, jako integralne części, dołączone zostały wszystkie inne akty poszczególne, wymienione w art. 118 aktu końcowego. *Acte final* opatrzony został podpisami pełnomocników dziesięciu państw, na kongresie reprezentowanych; dlatego też zawarte w nim postanowienia, choć wyjęte z traktatu, między dwoma państwami zawartego, teoretycznie nie mogły być zmienione za porozumieniem tylko tych dwu państw, a bez zgody innych, w akcie końcowym wymienionych mocarstw.

Sprawy polskie były przedmiotem traktatów następujących: 1^0 Traktat przyjaźni, zawarty w Wiedniu d. 3 maja 1815 r. między Rosją i Austrją; 2^0 takiż traktat z tą samą datą, zawarty między Rosją i Prusami; 3^0 traktat dodatkowy rosyjsko-austrjacko-pruski, z tą samą datą, w sprawie W. M. Krakowa; 4^0 traktat pokoju i przyjaźni, zawarty d. 18 maja 1815 r. między Rosją i Saksonją; wreszcie 5^0, akt końcowy kongresu Wiedeńskiego z 9 czerwca 1815 r.[1])

2. Przedewszystkiem kongres dokonał nowego podziału ziem polskich. Obwód Tarnopolski, przyłączony do Rosji po-

[1]) Pierwsze dwa traktaty zawierają wiele postanowień zupełnie jednobrzmiących. Co się zaś tyczy aktu końcowego, to jego art. I jest identyczny z art. 5 traktatu ros.-austrjackiego i art. 3 traktatu ros. pruskiego; art. 2 — z art. 2 traktatu ros.-pruskiego; art. 3, 4, 5 i 9 — z art. 2, 3, 4 i 1 traktatu ros.-austrjackiego; art. 6—10 rozwijają postanowienia, dotyczące Rzeczypospolitej Krakowskiej; art. 11, 12 i 13 są identyczne z art. 7, 8 i 9 ros.-austrjackiego i 5, 9 i 7 ros.-pruskiego; art. potwierdza postanowienia obu powyższych traktatów, dotyczące żeglugi i stosunków handlowych na ziemiach b. Rzplitej. Art. 15—117 nie mają żadnego związku ze sprawami polskiemi; art. 118—128 zawierają postanowienia formalne.

kojem wiedeńskim 1809 r., powraca do Austrji, która nadto pod wyłącznem swojem zwierzchnictwem zatrzymuje Wieliczkę z okręgiem, stanowiącą dotąd kondominjum z Ks. Warszawskiem. Wolne Miasto Gdańsk zostaje ponownie wcielone do Prus. Od Księstwa zostaje oderwany skrawek południowy o obszarze 23 mil. kw. z Krakowem, który tworzy oddzielne państwo pod protektoratem Rosji, Austrji i Prus, („wolne, niepodległe i ściśle neutralne miasto Kraków z okręgiem"); granicę krakowsko-austrjacką stanowi Wisła. Podobnież od Księstwa zostają oddzielone dwa departamenty zachodnie, Poznański i Bydgoski, i pod nazwą W. Ks. Poznańskiego zostają oddane pod zwierzchnictwo Prus. Reszta Księstwa Warszawskiego ma być połączona z Cesarstwem Rosyjskiem „nieodzownie przez swoją konstytucję i posiadana na wieczne czasy przez cesarza Rosji i jego następców". Cesarz rosyjski zastrzega sobie prawo przyłączenia do tego państwa ziem polskich, które już przedtem znajdowały się pod jego zwierzchnictwem[1]), oraz przybiera tytuł króla polskiego. Jakby przez ustępstwo na rzecz opinji rosyjskiego otoczenia cesarza, niechętnej Królestwu i jego konstytucji, w aktach umieszczony został nic wspólnego z Polską nie mający tytuł cara *(Tzar, Roi de Pologne)*.

Polacy „poddani każdej *respective* wysokiej strony kontraktującej", a więc nie obywatele Królestwa Polskiego i Rzeczypospolitej Krakowskiej, lecz właśnie Polacy na Litwie i Rusi, w Galicji, Poznańskiem i Prusiech Zachodnich, mają otrzymać reprezentację i instytucje narodowe; szczegóły zależą od uznania właściwego rządu. Ogłasza się amestję zupełną dla osób, które zostały, lub mogłyby zostać pociągnięte do odpowiedzialności za swe czyny polityczne, cywilne i wojskowe; konfiskaty, o ile postępowanie nie zostało już formalnie zakończone, oraz sekwestry dóbr są zniesione.

[1]) Uczeni rosyjscy ze względów politycznych przedstawiali tę rzecz fałszywie, tłumacząc nawet *extension intérieure* (urzędowy przekład polski: rozszerzenie wewnętrzne) jako „ustrój" *(ustrojstwo)*. Wobec ustalenia granic Królestwa przez kongres to zastrzeżenie było niezbędne. Aleksander zaś zawsze zapewniał Polaków o zamiarze przyłączenia do Królestwa ziem litewskich i ruskich.

Dalsze postanowienia dotyczą stosunków między dzielnicami Polski, rozumianej w granicach z. przed r. 1772[1]). Mieszkańcy i właściciele w krajach, traktatami wiedeńskiemi rozdzielonych, chcący osiąść pod innym rządem, mają prawo w ciągu lat sześciu rozporządzać swą własnością, przenieść się do innej dzielnicy i wywieźć swój majątek bez przeszkód i opłat. Wielką zdobyczą Polaków było uznanie praw poddanych, dokładniej: właścicieli różnorządowych co do własności nieruchomej *(propriétaires mixtes)*. Nikt „nie będzie zniewalany do wyzuwania się w jakiekolwiek bądź epoce z własności, jakieby mógł posiadać w krajach monarchy, którego nie jest poddanym. Używać będzie co do tych własności wszelkich praw posiadaczom właściwych". Wywożenie dochodów z majątków lub sum za sprzedaną własność nie podlega żadnym opłatom. Szereg artykułów normuje sprawę dziedziczenia, darowizny i wogóle przelewu własności z jakiegobądź tytułu między Polakami z różnych dzielnic oraz sprawę stosunków codziennych „mieszkańców przygraniczających" *(pratique journalière, Grenzverkehr)*.

Dalsze artykuły dotyczą stosunków handlowych. „Spław czyli żegluga[2]) na wszystkich rzekach i kanałach w całej rozciągłości dawnego Królestwa Polskiego, (tak jak egzystowało przed r. 1772) aż do ujścia, tak w dół jako i w górę, będzie wolny w ten sposób, iż nie będzie mógł być zabroniony żadnemu z mieszkańców prowincyj polskich". Wolność żeglugi i spławu rozciąga się na kanały i porty. Zostają zniesione wszystkie uciążliwe opłaty i ustanowiony jeden tylko jej rodzaj, którego wysokość oznaczą komisarze trzech rządów; tylko na nowych kanałach, kosztem układających się rządów zbudowanych mogą być ustanowione opłaty niższe, ale na zasadzie zupełnej wzajemności.

Handel tranzytowy ma być wolny; „podlegać on ma opłacie najumiarkowańszej". Pomiędzy dzielnicami dawnej

[1]) Śląsk zarówno Cieszyński, jak Pruski, oraz Prusy Wschodnie nie były brane w rachubę, gdyż nie należały do Rzeczypospolitej bezpośrednio przed pierwszym rozbiorem.

[2]) Tak chwiejnie przekład urzędowy oddaje termin traktatu: *navigation*, co oznacza żeglugę; rozumie się, że postanowienia traktatów obejmują także spław.

Polski (z przed 1772 r.) ma się dozwolić „nieograniczonej cyrkulacji wszystkich produktów i płodów ziemi i przemysłu tychże prowincyj". Żeby towary z poza dzielnic polskich nie korzystały z tej wolności, mają być opatrzone specjalnem zaświadczeniem. Tak więc linja kontroli celnej odpowiada dokładnie granicom Polski przedrozbiorowej, której jedność i niepodzielność pod względem gospodarczym z konieczności uznana została przez państwa rozbiorowe.

Została uregulowana sprawa długów zarówno dawnej Rzeczypospolitej, jak Ks. Warszawskiego. Część długów pierwszej kategorji, które zostały przejęte przez Austrję i Prusy na mocy konwencji z 26 stycznia 1797 r., ma być w gotowiźnie zapłacona przez skarb Ks. Warszawskiego, nawzajem Austrja i Prusy przyjmują na siebie część długów Księstwa. Specjalna komisja ma uregulować rachunki, pochodzące z wzajemnych pretensyj trzech państw rozbiorowych i Ks. Warszawskiego oraz zlikwidować pretensje poddanych do rządów.

Dokumenty i plany, księgi hipoteczne, archiwa i akta administracyjne mają być wydane państwom, których posiadłości dotyczą. To samo dotyczy kaucyj i depozytów. Będą mianowane specjalne komisje do przeprowadzenia rozgraniczenia i wygotowania odpowiednich map. Zaraz po ratyfikacji traktatów będą wydane dowódcom wojsk rozkazy ewakuowania ustąpionych terytorjów.

3. Kongres wiedeński sprawy polskiej nie załatwił, gdyż utrzymał podziały. Naród polski miał odtąd żyć w pięciu różnych państwach, z których dwa polskie były słabe i narażone na nieuniknione konflikty z trzema mocarstwami rozbiorowemi; konflikty te musiały doprowadzić do upadku słabszych organizmów politycznych. W ten sposób z biegiem czasu złamane zostały najważniejsze postanowienia traktatów wiedeńskich. Inne albo wcale w życie nie zostały wprowadzone, albo też wypełnione zostały pozornie, aż wreszcie i pozorów zaniechano, skoro tylko przestały być konieczne. Tak było z reprezentacją i instytucjami narodowemi Polaków w trzech zaborach, tak z wolnością handlową i wolnym dostępem do morza, tak z oddzieleniem linją celną ziem b. Rze-

czypospolitej od niepolskich posiadłości Rosji, Austrji i Prus. Niemniej, choć wielokrotnie naruszone, postanowienia kongresu wiedeńskiego zasadniczo, nieraz jako *nudum jus* tylko przetrwały stulecie, były często w ciągu XIX w. w stosunku do sprawy polskiej bronione i stanowiły punkt wyjścia dla stosunków prawno-politycznych na ziemiach polskich aż do końca wojny światowej.

Rozdział V.

Królestwo Polskie.

I. Okres przejściowy.

1. Dnia 25 maja w Wiedniu Aleksander podpisał pierwszy swój do Polaków manifest, w którym, między innemi, oświadczał: „Wskutek uroczystych umów europejskiego kongresu, zgromadzonego w Wiedniu, i na mocy aktu ustąpienia Najjaśniejszego Króla Imci Saskiego, obejmujemy w nieodzowne posiadywanie prowincje byłego Księstwa Warszawskiego, które nam dostały się przez traktaty, i ustanawiamy tam Rząd Tymczasowy złożony z osób, pełnomocnictwem naszem opatrzonych, aby bez wstrząśnienia przyprowadzić naród do porządku rzeczy stałego i konstytucyjnego, którego zasady przygotowano z Waszem własnem przyłożeniem się" . . .

Istotnie w tymże dniu podpisane zostały „Zasady Konstytucji", o charakterze tymczasowej ustawy obowiązującej, jak to wynika z własnoręcznie na akcie nakreślonych słów Aleksandra: „Zasady powyższe Konstytucji Królestwa Polskiego służyć będą za niezmienne prawidło i za instrukcję nowemu Tymczasowemu Rządowi tego Kraju".[1])

„Zasady", opracowane przez Adama ks. Czartoryskiego, były wyrazem poglądów narodowych i zachowawczych zarazem kół społeczeństwa polskiego, wyraźnie niechętnych Napoleonowi i tym zasadom W. Rewolucji, które on w swych dziełach utrwalał. W trosce o nieprzerwany rozwój tradycyj państwowych polskich koła te zwracały się przedewszystkiem do Konstytucji 3 Maja i na niej pragnęły budować.[2]) Sprzecz-

[1]) Zostały one rozesłane władzom i urzędom Królestwa.

[2]) Przepis naczelny „Zasad" brzmi: „Statut Konstytucyjny Księstwa, dotąd trwający, oraz urządzenia, które z niego wypływają, zachowują się

ności zasadniczej atoli być tu nie mogło, gdyż postanowienia Konstytucji Majowej płynęły z tych samych zasad wolności i równości, które ze swej strony głosiła także W. Rewolucja, a nawet mężowie Sejmu Czteroletniego znajdowali się w pewnej mierze pod wpływem tych samych teoryj, nawet tych samych dzieł, co ludzie W. Rewolucji. Różnice społeczne polegały przedewszystkiem na tem, że ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego wprowadziło odrazu zasady, które Konstytucja 3 Maja przeprowadzać pragnęła stopniowo; w dziedzinie politycżnej zaś na tem, że ustrój napoleoński w dążeniu do stworzenia silnego rządu i sprężystej, sprawnej administracji ograniczył dotkliwie wolności obywatelskie i prawa przedstawicielstwa narodowego. „Zasady" stoją na straży prawa państwowego Królestwa i „żasad porządku, sprawiedliwości i wolności", ale jednocześnie poważnie osłabiają organizację władzy wykonawczej.

Rozdział I „Zasad" zawiera „zaręczenia ogólne": wolność religijna, której w niczem nie ma uwłaczać wyraźna opieka rządu nad religiją rzymsko-katolicką, jako wyznawaną przez znaczną większość mieszkańców; nietykalność osobista, oparta na starodawnem prawie *Neminem captivabimus* i zabezpieczona szeregiem istotnych rękojmi; nietykalność własności; ciężary publiczne ważne tylko za zezwoleniem Sejmu; wolność druku; czynności publiczne w języku polskim, dostęp do urzędów wolny tylko dla obywateli Królestwa, przyczem „Zasady" dodają: „Niektóre urzędy nie będą mogły być sprawowane, tylko przez właścicielów gruntowych." Wreszcie wymieniony szereg spraw, które inaczej jak w drodze prawodawczej, więc przy udziale Sejmu, decydowane być nie mogą.

Władza wykonawcza zbudowana jest na zasadzie kolegjalności, t. j. powierzona nie jednostkom, lecz komisjom; zbliżano się w ten sposób do tradycyj polskich, ale bynaj-

w tych wszystkich postanowieniach, które nie są zmienione lub umiarkowane aktem niniejszym, nadto wyjąwszy jeszcze te ulepszenia i poprawy, które będą uznane za potrzebne, aby nowa Konstytucja, nadać się Królestwu Polskiemu mająca, stać się mogła zupełniej narodową, i zbliżyć się do ustawy 3 Maja 1791 r. w miarę, ile różnica okoliczności i czasów pozwala" (art. I).

mniej nie zasługujących na utrwalanie. Sądownictwo administracyjne ma być zniesione, rozstrzyganie zaś spraw administracyjnych należeć ma wyłącznie do „magistratur sądowniczych zwyczajnych". Sądownictwo na razie ma zatrzymać w ogólnym zarysie organizację napoleońską, ale ma być wprowadzony pierwiastek obieralności sędziowskiej, i to w znacznej mierze, a nadto funkcje ministra sprawiedliwości — którego istnienie nie godziło się w wielu umysłach ówczesnych z zasadą niezawisłości sędziowskiej — mają przejść do Trybunału Najwyższego. Senat ma posiadać również funkcje sądowe. „Zasady" zapowiadają ponadto wprowadzenie nowych ksiąg organizacji sądownictwa i postępowania sądowego, kodeksu cywilnego i karnego.

Osobny rozdział poświęcony został wojsku narodowemu, które „uważanem będzie jako zbiór obywatelów zbrojnych i uporządkowanych dla obrony Monarchy i Ojczyzny". Prócz rękojmi narodowego charakteru armji szczególne znaczenie posiadał art. 29: „Wojsko będzie przeznaczone do bronienia granic polskich; mieć będzie w kraju stanowiska stałe i tylko w Europie używane będzie."

„Urządzenia względem Duchowieństwa" zapowiadają zwrot majątków kościelnych wcielonych do dóbr narodowych i zniesienie krępujących duchowieństwo przepisów. Urządzenia względem miast, względem ludu wiejskiego i względem starozakonnych potwierdzają dotychczasowe ich prawa, zapowiadając dalszy ich rozwój w przyszłości. Szczególną uwagę zwracają „Urządzenia względem instrukcji publicznej", zapowiadając, że nauczanie publiczne będzie narodowe i bezpłatne. „Komisja tym znakomitym przedmiotem jako i sprawami wyznań religijnych zajęta trudnić się będzie przyzwoitem rozszerzeniem we wszystkich klasach mieszkańców oświecenia i nauk, powiększaniem wiadomości użytecznych i wzrostem nauk, umiejętności i kunsztów. Pierwsze ona zajmuje miejsce w rzędzie komisyj ogólnych administracyjnych i mieć będzie prezesem swoim senatora." Fundusze edukacyjne „Zasady" ustalają na dwa miljony złp. rocznie. W ten sposób tradycyjna polska cześć dla wychowania narodowego,

której objawem było „pierwsze ministerjum oświaty" — Komisja Edukacyjna, i tu znalazła potężny wyraz.

2. Dekret Aleksandra I z d. 20 maja 1815 r. znosił Radę Najwyższą Tymczasową i kierownictwo spraw państwowych powierzał Rządowi Tymczasowemu i Tymczasowej Radzie Stanu, które rozpoczęły swe urzędowanie w dn. 20 czerwca. Rząd Tymczasowy składał się z pięciu „namiestników królewskich" [1]), których uchwały, zapadające większością głosów, obowiązywały bez względu na opinję tymczasowej Rady Stanu, zasięganie wszakże tej opinji w całym szeregu najważniejszych spraw było dla Rządu obowiązującem. Tymczasowa Rada Stanu składała się, prócz pięciu „namiestników", nadto z dwu prezydujących w ministerjach (spraw wewnętrznych oraz przychodów i skarbu), z sześciu radców stanu, kierujących wydziałami, oraz z ośmiu referendarzy stanu; jeden z nich był jednocześnie sekretarzem głównym. Dla wydawania opinji w sprawach, przez rząd jej przedłożonych, Rada Stanu zbierała się w komplecie przynajmniej siedmiu członków z wyłączeniem namiestników, w tej liczbie nie więcej nad trzech referendarzy.

Rząd Tymczasowy miał zadanie przedewszystkiem organizacyjne, przyczem najważniejszą część tego zadania tworzyła organizacja ministerjów; to też po uchwaleniu regulaminów dla siebie i Rady Stanu (30 czerwca) Rząd natychmiast przystąpił do pracy. Najprędzej zostały zorganizowane na nowych podstawach dwa ministerja, ustanowione „ukazem" królewskim z 20 maja: 1) przychodów i skarbu, złożone z trzech wydziałów (kas i rachunkowości, dochodów stałych, dochodów niestałych), oraz 2) spraw wewnętrznych, do którego włączone zostało dawne ministerjum policji Ks. Warszawskiego; składało się ono podobnież z trzech wydziałów (administracji ogólnej, policji i poczt, sztuk i przemysłu. Osobne ministerjum tworzył Wydział Oświecenia Publicznego i Wyznań Religijnych, rozpadający się na cztery oddziały (edukacji, religijny katolicki, religijny akatolicki i cenzury). Administrację

[1]) Byli to członkowie rozwiązanej Rady: Łanskoj, Nowosilcow, Wawrzecki, ks. Lubecki oraz mianowany obecnie Adam ks. Czartoryski. Pierwsze posiedzenie rządu w pałacu Krasińskich odbyło się 22 czerwca.

sprawiedliwości objął na razie jeden z członków Rządu Tymczasowego (Wawrzecki); Rząd Tymczasowy przystąpił natychmiast do zorganizowania sądu najwyższej instancji, zamiast instancji rewizyjnej, jaką w ks. Warszawskiem była Rada Stanu. Sąd ten miał orzekać w ostatniej instancji w sprawach cywilnych; takąż instancją w sprawach karnych pozostał sąd apelacyjny.

Sprawy wojskowe zostały podzielone między W. ks. Konstantego, Komitet Wojskowy oraz Komisję Zaopatrzenia Wojska. Zniesiona została Izba Obrachunkowa, lecz wkrótce okazało się, iż lepszej organizacji kontroli rachunkowości państwowej niepodobna stworzyć i Izba została przywrócona (już w r. 1816).

Zniesione zostały władze okupacyjne (*obłastnyje i okrużnyje naczalniki*), ale utrzymany został Komitet Wyższego Nadzoru Policyjnego oraz wprowadzona instytucja urzędników do szczególnych poruczeń, którymi byli Rosjanie.

Komitet Konstytucyjny zajęty był wygotowaniem projektu konstytucji, zaś liczne komisje, utworzone przez Rząd Tymczasowy, opracowywały projekty statutów organicznych.

3. Dnia 20 czerwca 1815 r. dokonano uroczystego ogłoszenia Królestwa, złożenia przysięgi nowemu monarsze i zawieszenia na gmachach publicznych herbu nowego państwa, orła białego na piersiach orła rosyjskiego, (nie zaś poprostu orła białego, jakby być powinno). 27 listopada Aleksander podpisał w Warszawie ustawę konstytucyjną, sformułowaną ostatecznie przez Ignacego Sobolewskiego. Ogłoszenie konstytucji i instalacja rządu odbyła się 24 grudnia. Tegoż dnia namiestnik, ks. Zajączek, złożył przysięgę na konstytucję, a następnego dnia objął rządy. Tem samem Rząd Tymczasowy był rozwiązany.

II. Konstytucja Królestwa Polskiego.

I. Źródła. Ustawa konstytucyjna 27 listopada 1815 roku, składająca się z siedmiu tytułów i 165 artykułów, jest najważniejszem, zasadniczem źródłem prawa politycznego Królestwa Kongresowego. Podobnie, jak konstytucja Ks. Warszawskiego, jest ona oktrojowaną, ale do jej nadania był

Aleksander zobowiązany przez traktaty wiedeńskie; od konstytucji Księstwa różni się tem, że zmiany konstytucji mogły następować tylko drogą ustawodawczą, więc przy współudziale Sejmu, nie zaś przez jednostronne postanowienia monarchy. To też np. wydany bez współudziału Sejmu t. zw. artykuł dodatkowy do konstytucji z dnia 13 lutego 1825 r., znoszący jawność obrad sejmowych, odrazu został uznany za naruszenie konstytucji. Tembardziej nie mógł król cofnąć nadanej konstytucji.

Ustawa konstytucyjna formalnie nie różniła się od innych ustaw. Rozwijały ją statuty organiczne: „któreby z nich nie były wydane niezwłocznie po ogłoszeniu ustawy konstytucyjnej, będą poprzedniczo roztrząsane w Radzie Stanu" (art. 161); statuty mogły być zmieniane również tylko przy współudziale Sejmu.

Prócz ustaw w znaczeniu formalnem, t. j. takich przepisów prawnych, które przeszły przez Radę Stanu, zostały uchwalone przez Izby sejmowe i zatwierdzone przez króla, należy wymienić postanowienia królewskie (wyroki, dekrety) i postanowienia namiestnika; te wszakże mogły być wydawane tylko w ramach ustaw i przedewszystkiem ustawy konstytucyjnej.

W epoce konstytucyjnej zachowały moc obowiązującą liczne prawa, wydane w okresie przejściowym Królestwa oraz za czasów Księstwa; tylko sprzeczne z konstytucją zostały wyraźnie zniesione (art. 165).

Wszystkie ustawy i rozporządzenia miały być drukowane w „Dzienniku Praw", ale tylko ustawy drukowane były bez wyjątku; postanowienie księcia namiestnika z 16 stycznia 1816 r. w art. 1 wprowadziło przepis, sprzeczny z konstytucją, gdy głosiło, że „postanowienia i urządzenia Królewskie i Namiestnika te tylko do Dziennika Praw należą, których umieszczenie nakazanem będzie". Były więc przepisy prawne, które obowiązywały, choć w Dzienniku Praw ogłoszone nie zostały.

„Dziennik Praw" Królestwa Polskiego wychodził zeszytami; do roku 1871, w którym został zamknięty, ukazało się tomów 71, oraz tom dodatkowy (wyd. w r. 1838).

2. **Stosunek Królestwa Polskiego do Rosji** opierał się na traktatach wiedeńskich, więc na postanowieniach międzynarodowych; łączyć je miała z Rosją „konstytucja i nieodzowna unja".[1])

W samej konstytucji Aleksander usunął wszelką wzmiankę o traktatach; art. I brzmi krótko: „Królestwo Polskie jest nazawsze połączone z Cesarstwem Rosyjskiem".

Sprawy wspólne obu państwom są następujące: 1) monarcha i prawodawstwo, dotyczące stosunków dynastji i następstwa tronu: każdorazowy cesarz rosyjski jest jednocześnie królem polskim; 2) regent oraz prawodawstwo, dotyczące przypadków ustanowienia regencji, władzy i atrybucyj regenta (zresztą regencja Królestwa była oddzielna i składała się — prócz samego regenta — z innych osób, niż regencja cesarstwa); 3) polityka zagraniczna. Królestwo było reprezentowane w stosunkach międzynarodowych przez organy rosyjskie, które zawierały dotyczące Królestwa umowy i broniły jego interesów; często w tym celu do poselstw rosyjskich przydzieleni byli urzędnicy Polacy, albo wprost przedstawiciele Królestwa wyznaczani byli do układów, jako pełnomocnicy rosyjscy. Stosunek Królestwa do wojen, przez Rosję toczonych, jako też do traktatów pokoju i handlowych, przez nią zawieranych, sam tylko monarcha ma prawo oznaczyć.

Poza wymienionemi sprawami Królestwo Kongresowe stanowiło zupełnie odrębną od Rosji organizację państwową,[2]) prawnie więc stosunek ten obu państw należy określić, jako unję realną.[3])

[1]) Manifest Aleksandra I z 25 maja 1815 r. „Wielka księga konstytucyjna,. ma być uważana nazawsze jako główny i najświętszy węzeł"... („Zasady konstytucji", art. 37). „Węzłem konstytucyjnej unji" (Odezwa Rządu Tymczasowego z 22 czerwca 1815 r.) *„Réuni par sa constitution"* (traktaty wiedeńskie).

[2]) Stosunki obywateli Królestwa w Cesarstwie i odwrotnie, stosunki między władzami obu państw, kordon graniczny, pasporty — wszystko było przepisane, jak zwykle w stosunkach międzypaństwowych.

[3]) Wśród uczonych zdarzają się poglądy, że była to unja osobista, ale nie braknie i takich, którzy w Królestwie Kongresowem widzą tylko prowincję autonomiczną. Prawnie obie te opinje nie dadzą się uzasadnić. Twierdzenie, iż Królestwo nie było nigdy państwem, lecz tylko autono-

3. **Zaręczenia ogólne.** Pod tym tytułem konstytucja przyznaje obywatelom Królestwa prawa obywatelskie, narodowe i polityczne w bardzo szerokim zakresie, stanowiąc pod tym względem przeciwieństwo konstytucji Księstwa.

Przyznane obywatelom w tytule II prawa są jednocześnie rękojmiami konstytucyjnemi. Mimo uroczystość, z jaką zostały one proklamowane w konstytucji, były nieraz naruszone w ciągu piętnastu lat rządów, na niej opartych.

„Religja rzymsko-katolicka, jako wyznawana przez największą część mieszkańców Królestwa Polskiego, będzie przedmiotem szczególniejszej opieki Rządu, nie uwłaczając przez to wolności innych wyznań". Różnica wyznań chrześcijańskich (ale tylko chrześcijańskich) nie może być powodem do jakiejkolwiek różnicy uprawnień cywilnych i politycznych. Zagwarantowana nietykalność majątków kościelnych obu obrządków oraz „wsparcie roczne" duchowieństwa protestanckiego. Kościół katolicki reprezentowany jest w Senacie przez biskupów obu obrządków.

Uznana zostaje równość wszystkich obywateli wobec prawa; jednak utrzymane rozróżnienie posłów i deputowanych, sejmików i zgromadzeń gminnych. Dostęp do szlachectwa, jako „nagroda znakomitych usług krajowi uczynionych" został bardzo ułatwiony: nauczyciel, urzędnik po dziesięciu latach chlubnego zawodu, żołnierz, który się dosłużył stopnia kapitana, oficer obdarzony krzyżem zasługi wojskowej, mógł i powinien być podanym do uzyskania szlachectwa". Położenie włościan prawne zostało bez zmiany. Ograniczenia względem żydów naogół pozostały nadal w mocy, niektóre tylko zniesione lub złagodzone zostały. Poręczona nietykal-

miczną prowincją rosyjską, rozpowszechnione zwłaszcza wśród pisarzy rosyjskich, ma za podstawę wyłącznie względy polityczne. Niewątpliwie unja Królestwa z Rosją oparta była na kruchych podstawach: zbyt wielka różnica sił obu państw, połączenie państwa konstytucyjnego z państwem absolutystycznem, a więc połączenie w jednej osobie samowładcy i króla konstytucyjnego, brak legalnych środków obrony konstytucji, stąd zaś obustronna skłonność traktowania walki konstytucyjnej, jako walki z Rosją — to wszystko na każdym kroku groziło niebezpieczeństwem dla słabszego organizmu państwowego. Jest to jednak punkt widzenia polityczny, nie zaś prawny.

ność osobista. Użyta w „Zasadach" dawna formuła: *Neminem captivabimus* uległa zmianie na: *Neminem captivari permittemus, nisi jure victum:* być może, iż w ten sposób Aleksander pragnął odjąć dawnej formule polskiej jej bezwzględny charakter, ale prawne znaczenie obu jest jednako wiążące. Szereg przepisów konstytucji rozwija rękojmię nietykalności osobistej. Skazany ma ponosić karę w kraju: wywożenie jest wyraźnie zakazane, wyjąwszy przypadek wywołania (banicji). Bardzo energicznie stwierdzona nietykalność własności. „Kara konfiskaty jest zniesiona i w żadnym przypadku przywrócona być nie może" (art. 116). Uznana wolność przenoszenia się; zaręczona wolność druku, która zresztą naruszona została w sposób jaskrawy postanowieniem namiestnika z r. 1819.

Bardzo słusznie ustawa konstytucyjna łączy z prawami obywatelskiemi prawa gwarantujące narodowość. Wojsko ma charakter narodowy. Wszystkie czynności publiczne, cywilne i wojskowe mogą być sprawowane tylko przez Polaków.[1])

Niektóre funkcje publiczne mogą być powierzane tylko „właścicielom gruntowym" (niekoniecznie jednak szlachcie): senatorów, posłów i deputowanych, członków rad wojewódzkich, prezesów sądów I instancji, trybunałów apelacyjnych i komisyj wojewódzkich. Cudzoziemcy korzystają z opieki praw. Po nabyciu własności, uzyskaniu obywatelstwa, nauczeniu się języka polskiego i pięcioletniem nienagannem w kraju zamieszkaniu mogą być dopuszczeni do urzędu publicznego; król może przypuścić cudzoziemców „z zdolności znakomitych" do urzędów, nie wszystkich jednak: wyraźnie wyjęte są urzędy „konstytucyjne", (Sejm, Rada Stanu, Komisje rządowe, sądownictwo).

„Przez używanie praw politycznych rozumie się udział do Reprezentacji Narodowej i do wyboru urzędników".[2]) Kon-

[1]) Ten przepis naruszony został odrazu przez mianowanie W. K. Konstantego wodzem naczelnym wojsk polskich oraz utrzymania jego rosyjskiego otoczenia wojskowego. Podobnież stanowisko Nowosilcowa, jako komisarza rosyjskiego przy rządzie polskim nie oparte było na konstytucji; antykonstytucyjnym był wpływ obu na sprawy wewnętrzne Królestwa.

[2]) Statut org. 1 grudnia 1815 r. art. I.

stytucja w szeregu „zaręczeń ogólnych" zawiera słusznie i to także: „Naród Polski mieć będzie wiecznemi czasy reprezentację narodową w Sejmie, złożonym z Króla i dwóch Izb, z których pierwsza składać się będzie z Senatu, druga z posłów i deputowanych od gmin" (art. 31).

4. Organizacja władz publicznych. Wszystkie władze czerpią swe atrybucje z konstytucji, która „oznacza sposób i prawidła sprawowania władzy najwyższej". Sama konstytucja oparta została na zasadzie podziału władz, zbliżając się przez to, niejako ponad konstytucją Ks. Warszawskiego, do Konstytucji 3 Maja 1791 r.

Monarcha jest głową państwa i jako taki ma udział w sprawowaniu władzy, zarówno ustawodawczej, jak sądowej; władzę wykonawczą sprawuje w całej rozciągłości. Pozatem cały szereg przepisów określa stanowisko osobiste i prerogatywy monarchy.

„Osoba królewska jest święta i nietykalna" (art. 36). Wszystkie akta publiczne, monety i stemple „pod królewskiem będą wydawane imieniem". Do króla należy nadawanie szlachectwa, naturalizacji i tytułów honorowych. Jest on naczelnikiem orderów narodowych (Orła Białego, św. Stanisława i krzyża zasługi wojskowej, *Virtuti militari*).

Uposażenie królewskie stanowią dobra korony, Zamek Królewski i pałac Saski w Warszawie.

„Rząd jest w osobie Króla" (art. 35); do niego należy prawo wypowiadania wojny i zawierania traktatów, dowództwo siłą zbrojną, mianowanie i odwoływanie urzędników cywilnych i wojskowych oraz dostojników kościelnych. Król posiada prawo łaski.

Wszystkie rozkazy i postanowienia królewskie muszą być kontrasygnowane przez właściwego ministra, który bierze na siebie odpowiedzialność za ich konstytucyjność lub zgodność z prawem.

Art. 45 stanowi: „Wszyscy nasi następcy do Królestwa Polskiego powinni się koronować jako Królowie Polscy w stolicy podług obrządku, jaki ustanowimy, i wykonają następującą przysięgę: „Przysięgam i przyrzekam przed Bogiem i na

Ewangielję, iż ustawę konstytucyjną zachowywać i zachowania jej wszelkiemi siłami przestrzegać będę". Zgodnie z brzmieniem tego artykułu Aleksander nie odbył koronacji, z jego następców koronował się jedynie Mikołaj I; według ustanowionego przez siebie ceremonjału sam włożył na skronie koronę cesarską rosyjską i dopiero po tym świeckim, na zamku odprawionym obrzędzie, odbyło się uroczyste nabożeństwo w katedrze.

Gdy w wypadkach, przewidzianych przez ustawy zasadnicze rosyjskie, rządy w Rosji obejmuje regencja, tworzy się także osobna regencja Królestwa, złożona z regenta rosyjskiego, z czterech członków, wybranych przez Senat, i ministra-sekretarza Stanu. Regencja Królestwa zasiada w stolicy państwa rosyjskiego; władza jej jest ta sama co i króla, wyjąwszy nominację senatorów; jej postanowienia wychodzą w imieniu króla. Członkowie regencji przed wyjazdem z kraju składają przed Senatem przysięgę na konstytucję; takąż przysięgę składa regent wobec członków regencji. Po skończonem urzędowaniu regencja zdaje zeń sprawę królowi i odpowiada „z osób i majątków za wszystko, co zdziałali przeciwnego konstytucji i prawom".

Władza prawodawcza należy do króla i dwu Izb sejmowych.

a) Senat składa się z mianowanych przez króla dożywotnio senatorów, a mianowicie: 1) z książąt krwi, którzy ukończyli lat 18; jeden tylko senator tej kategorji był mianowany (W. Ks. Michał); 2) z dziewięciu senatorów duchownych (arcybiskup i siedmiu biskupów obrządku łacińskiego, oraz biskup unicki); 3) z senatorów świeckich, wojewodów i kasztelanów. Liczba senatorów nie może przenosić połowy liczby posłów i deputowanych, t. j. 64 (na podstawie statutu organizacyjnego z 19 listopada 1816 r. było 18 wojewodów i 37 kasztelanów, więc razem 64 bez w. księcia), zawsze zaś najmniej $^3/_4$ miejsc musi być zapełnionych. Pierwszeństwo wśród senatorów duchownych i świeckich zależy od daty nominacji. Senat posiada nadto sekretarza, którego również król mianuje. Senatorów świeckich mianuje król z dwu kan-

dydatów, przedstawionych mu przez Senat na każde wakujące krzesło; kandydat winien mieć 35 lat skończonych i opłacać 2000 złp. rocznego podatku. Prezesa Senatu mianuje monarcha.

Zakres działania Senatu jest bardzo różnorodny. Przedewszystkiem posiada on atrybucje prawodawcze, jako Izba wyższa, i pod tym względem różni się zasadniczo od Senatu Ks. Warszawskiego; prócz tego posiada szereg innych atrybucyj, które częściowo pozostały mu z czasów Księstwa, częściowo przez konstytucję 1815 roku i statut organiczny 1816 r. powierzone mu zostały. Do pierwszych należą funkcje kontrolujące, sprawdzanie ksiąg obywatelskich, stanowienie o ważności list i o wyborach, radom wojewódzkim powierzonych; do nich należy także sprawdzanie mandatów sejmowych i dlatego uniwersał królewski zwołuje posiedzenie Senatu na 8 dni przed otwarciem Sejmu dla dokonania rugów. Do drugich należy wybór kandydatów na senatorów świeckich, wybór członków regencji, układanie kolei zasiadania w Trybunale Najwyższym. Wreszcie otrzymał Senat funkcje sądowe: stanowi o oddaniu pod sąd wyższych urzędników, (senatorów, ministrów, radców stanu i referendarzy), „bądź na odesłanie królewskie lub namiestnika *(sic!)* bądź na zaskarżenie Izby poselskiej" (art. 116); oraz składa Sąd Sejmowy w sprawach o zbrodnie stanu i przestępstwa wyższych urzędników.

Komplet Senatu wynosi 19 senatorów; dla wyboru członków regencji i jako Sądu Sejmowego 25 senatorów.

b) Izba Poselska składa się z 77 posłów i 15 deputowanych, wybranych naogół na takich samych zasadach, jak za Księstwa Warszawskiego. Mandat trwa lat sześć, Izba odnawia się w jednej trzeciej co dwa lata, przyczem pierwsze dwie części los oznacza. Prawo wyborcze czynne i bierne określone przez statut z 1 grudnia 1815 r. jest niemal identyczne z prawem wyborczem Księstwa. Wypada podkreślić, że ze zgromadzeń gminnych usunięci zostali wojskowi: oficerowie oraz podoficerowie i żołnierze, którzy za Księstwa otrzymali prawo wyborcze dla zaszczytnie dopełnionej służby. Warto również zaznaczyć, że jeden z przepisów (art. 13) stawał na straży czystości wyborów, stanowiąc, że „używanie

praw politycznych utraca się przez ofiarowanie datków w celu zyskiwania kresek na zgromadzeniach, jako też przez przyjmowanie takowych datków".

Co się tyczy prawa wyborczego biernego, to cenzus podniesiony został z lat 24 na 30, wprowadzony cenzus majątkowy (100 złp. podatku rocznego), natomiast sejmiki otrzymały prawo wybierania nie-szlachty, gdy dotychczas tylko zgromadzenia gminne szlachcica wybierać mogły, ale nie odwrotnie.

Uniwersał królewski zwołuje zgromadzenia polityczne, oznaczając miejsce, czas zebrania się i trwania oraz czynności sejmiku lub zgromadzenia gminnego. Zgromadzenia nie odbywają się w jednym na cały kraj terminie, lecz sejmiki podzielone są na dziesięć kolei, przyczem dwie koleje jednocześnie nie mogą być zwołane; podobne przepisy normują kolej zgromadzeń gminnych. Na czele zarówno sejmików, jak zgromadzeń gminnych stoją mianowani marszałkowie. Tryb odbywania się tych zgromadzeń wyborczych jest zasadniczo taki sam, jak za Księstwa. Wybory są tajne, kartkami; po wyborze posła względnie deputowanego zgromadzenie przystępuje do wyboru członków rady obywatelskiej oraz kandydatów na urzędy administracyjne i sądowe.

c) S t a n o w i s k o p r a w n e I z b. Obie Izby mają równy udział w stanowieniu praw; projekty mogą być składane naprzód w jednej lub drugiej Izbie, wyjąwszy prawa skarbowe, które muszą być naprzód do Izby Poselskiej wnoszone.

„Do każdej z dwóch Izb należy szczególniej i jedynie policja jej wewnętrzna"; większością głosów Izba może skazać swego członka na areszt domowy. Pozatem nietykalność poselska jest przez konstytucję zagwarantowana; członek Sejmu nie może być przez czas jego trwania ani przytrzymany, ani kryminalnie sądzony, chyba za zezwoleniem Izby, do której należy. Przepis ten konstytucyjny pogwałcony jednak został (w wypadku aresztowania wjeżdżającego na sejm do Warszawy i odstawienia do domu posła Niemojewskiego, przywódcy opozycji, w r. 1825). Członkowie Sejmu znajdują się pod szczególną ochroną prawa i „każda obelga i każdy gwałt wyrządzony posłowi lub deputowanemu w czasie urzędowania z urzędu poszukiwanym będzie".

Obecność na posiedzeniach sejmowych jest obowiązująca; w czasie między sesjami sejmowemi członek Sejmu bez zezwolenia królewskiego nie może wyjechać za granicę.

Posiedzenia Izb są jawne, ale na żądanie 1/10 obecnych Izba może zmienić się w wydział tajny; i ten przywilej jawności pogwałcony został przez artykuł dodatkowy z r. 1821, który ograniczył jawność tylko do otwarcia i zamknięcia Sejmu oraz ogłoszenia sankcji królewskiej dla uchwalonych przez Sejm projektów. Obrady i wybory miały odbywać się na posiedzeniach zamkniętych (wydział tajny Izby).

Sesje zwyczajne odbywać się miały co dwa lata przez dni 30; faktycznie odbywały się bardzo rzadko: w ciągu 15 lat tylko cztery sejmy się odbyły (1818, 1820, 1825, 1830). Zwołanie sesji nadzwyczajnej zależało od uznania króla. Król też przedłuża i odracza sesje sejmowe oraz rozwiązuje Izbę poselską.

d) Postępowanie sejmowe. Sejm odbywać się może tylko przy obecności królewskiej w Warszawie; przepis ten bardzo skrupulatnie był przestrzegany w czasie trwania wszystkich sejmów Królestwa Kongresowego.

Porządek zewnętrzny sejmowania w niczem prawie nie różni się od tego, który ustalony został w Ks. Warszawskiem: ceremonjał otwarcia Sejmu, wspólne posiedzenia Izb złączonych na początku i na końcu sesji, przemowy powitalne i mowa tronowa, przysięga — wszystko pozostało bez zmian; zniesiony został tylko obrzęd całowania ręki królewskiej. Podobnież wybrane zostają trzy komisje, złożone w Senacie z trzech, w Izbie poselskiej z pięciu osób każda, a mianowicie: komisja do praw skarbowych, do praw cywilnych i kryminalnych i do praw organizacyjnych i administracyjnych.

Projekty do praw ułożone w Radzie Stanu wnoszone są naprzód do Izby wyższej lub niższej, bez różnicy; tylko prawa skarbowe musiały być naprzód przedkładane Izbie poselskiej. Projekty zostają zakomunikowane odpowiednim komisjom i na skutek ich uwag mogą być zmieniane przez Radę Stanu; dla lepszego oświetlenia projektu mogą być zwoływane posiedzenia łączne paru komisyj tejże Izby lub nawet obu Izb. Na posiedzeniu Izby przemawiają naprzód członkowie Rady

Stanu, potem komisji; wszyscy ci mówcy „mogą mieć mowy z pisma. Innym członkom będzie wolno tylko z pamięci się przymawiać".

Gdy przewodniczący w Izbie uzna, że sprawa jest dostatecznie wyjaśniona, zamyka dyskusję, której w każdym razie dłużej, jak do następnego posiedzenia rozciągnąć nie było można. Postanowienie królewskie z 1818 r. przepisywało 3 dni czasu na roztrząsanie projektu w każdej komisji i Izbie, ale w r. 1820 wszelkie ograniczenia zostały zniesione. Głosowanie jest jawne; w razie równości głosów projekt uważany jest za przyjęty. Członkowie Rady Stanu mogą przemawiać w obu Izbach; głosować mogą tylko o ile są senatorami, posłami lub deputowanymi i tylko w swojej Izbie.

Projekt przechodzi następnie do drugiej Izby, która go może tylko w całości przyjąć albo w całości odrzucić. Przyjęty idzie do sankcji królewskiej.

e) Zakres działania Sejmu obejmuje przedewszystkiem ustawodawstwo: cywilne, kryminalne, administracyjne, w szczególności zmiany artrybucyj władz i urzędów konstytucyjnych (Sejmu, Rady Stanu, sądownictwa i komisyj rządowych). Konstytucja nie ogranicza prawodawstwa sejmowego jakiemkolwiek wyliczeniem jego przedmiotów, przeciwnie, „Sejm naradza się i nad wszystkiemi innemi przedmiotami, któreby jemu przez panującego były odesłane" (art. 91). Inicjatywa prawodawcza Sejmu urzeczywistnia się w ten sposób, że wyrażone „żądania, przełożenia i odwołania się" jego członków zostają za pośrednictwem Rady Stanu podane królowi w formie petycji sejmowej, król zaś dopiero poleca Radzie Stanu wygotować odpowiedni projekt.

Należy do Sejmu również naradzanie się nad zaciągiem do wojska i nad układaniem budżetu. Atoli w tej dziedzinie prawa przedstawicielstwa narodowego nie były bynajmniej szanowane. Zaciągi do wojska czynione były przez postanowienia królewskie, więc bez przychylenia się Sejmu; budżet nie został konstytucyjnie uchwalony ani razu w ciągu istnienia konstytucji.

Według konstytucji w przypadku, gdyby Sejm nie ustanowił nowego budżetu, dawny zachowuje moc prawa aż do

przyszłego zebrania się Sejmu. „Jednakże budżet ustaje po upłynieniu lat czterech, gdyby w tym przeciągu Sejm zwołanym nie był" (art. 93). Tylko „pierwszy budżet dochodów i rozchodów będzie urządzony przez Króla za zdaniem Rady Stanu" (art. 162). Tymczasem pomiędzy drugim i trzecim, trzecim i czwartym sejmem upłynęło pięć lat.

Budżet prowizoryczny, który miał trwać do pierwszego sejmu, pozostał regułą, nic przez to nie tracąc swego antykonstytucyjnego charakteru. Układała budżety Rada Administracyjna pod prezydencją namiestnika, przy najczynniejszym udziale Komisji Przychodów i Skarbu.

W końcu posiada Sejm prawo kontroli rządu i administracji; środkiem tej kontroli jest przedewszystkiem dyskusja w komisjach i Izbach nad sprawozdaniem Rady Stanu oraz nad przedstawieniem położenia kraju „wystawionem przez członka Rady Stanu w Izbach połączonych". Po zakończeniu dyskusji każda Izba uchwala i przez osobną deputację bezpośrednio królowi składa „odezwę... wyrażająca zdanie Izby i jej uczucia z powodu uczynionych Sejmowi powyższych udzieleń". Najsilniejszym środkiem kontroli jest prawo Izby Poselskiej roztrząsania skarg i zażaleń „przeciwko ministrowi, radcy stanu, sędziemu Trybunału Najwyższego lub referendarzowi". O ile Izba uzna oskarżenie zasługującem poparcia, przedstawią je za pośrednictwem Rady Stanu królowi; sądzi Sąd Sejmowy.

Władza Rządowa i Wykonawcza jest sprawowana w całej rozciągłości przez króla i w jego imieniu. Nieobecnego monarchę zastępuje stale przemieszkujący w Królestwie namiestnik.

a) Namiestnikiem może być tylko książę krwi albo rodak, a w każdym razie obywatel Królestwa, składa on przysięgę na konstytucję i posłuszeństwo prawom krajowym. Akt nominacyjny oznacza zarazem rozciągłość władzy namiestnika.

Według konstytucji zaś namiestnik prezyduje w Radzie Stanu i Radzie administracyjnej. Wydaje w granicach ustaw i pełnomocnictw postanowienia, które równie obowiązują, jak

postanowienia królewskie, ale muszą być wydane imieniem królewskiem w Radzie Stanu i kontrasygnowane przez jednego z ministrów: wydane, tylko przeż króla zniesione być mogą. Namiestnik przedstawia królowi, zgodnie z obowiązującemi przepisami, po dwu' kandytów na każde miejsce wakujące arcybiskupa, biskupa, senatora, ministra, sędziego Trybunału Najwyższego, radcy stanu lub referendarza.

Jeden tylko namiestnik mianowany był za rządów konstytucji 1815 r. (ks. Zajączek 1815—1826). Dekret z 29 kwietnia 1818 r. (nie zaś dekret nominacyjny, jak być powinno) przekazywał mu całą władzę rządową i wykonawczą, przysługującą monarsze, wyjąwszy: dowództwo siły zbrojnej i mianowanie oficerów; zatwierdzanie budżetu; stosunki praktyki zagranicznej i mianowanie agentów dyplomatycznych i handlowych; prawo łaski; ustanawianie i rozdawnictwo orderów; nadawanie szlachectwa, tytułów; zwoływanie Sejmu, sejmików, żgromadzeń gminnych.

„Pod bytność królewską władza Namiestnika jest zawieszona" (art. 71); atoli Aleksander I, o ile w Warszawie przebywał, zawsze specjalnemi dekretami przedłużał pełnomocnictwa namiestnika na cały czas swej obecności, wszakże z zastrzeżeniem: „wyjąwszy prace ściągające się do Sejmu".

Po śmierci ks. Zajączka, gdy król następcy na tym urzędzie nie mianował, funkcje namiestnikowskie przeszły, zgodnie z brzmieniem konstytucji, na Radę Administracyjną pod przewodnictwem mianowanego prezesa.

b) Wydziały rządowe (ministerja) zorganizowane są w formie Komisyj 1. Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, 2. Sprawiedliwości, wybranej z pośród członków Trybunału Najwyższego, 3. Spraw Wewnętrznych i Policji, 4. Wojny, 5. Przychodów i Skarbu. Każda z tych Komisyj zostaje pod prezydencją i kierunkiem właściwego ministra, składa się zaś z ministra prezydującego i radców stanu, stojących na czele poszczególnych wydziałów. Komisje — w przeciwieństwie do jednoosobowych urzędów ministerjalnych w Księstwie — zorganizowane są, jako urzędy kolegjalne; rozgraniczenie kompetencji ministra, radców zarządzających wydziałami i Komisji, jako ciała zbiorowego, było rzeczą

trudną, zaś pod względem sprężystości i jednolitości działania ta instytucja, na polskich tradycjach oparta, pozostawiała nader wiele do życzenia. Do ministra należy tylko ogólny nadzór nad działalnością Komisji; sprawy mniejszej wagi i te, których sposób załatwienia przepisany był wyraźnie przez prawo, decydowane są przez właściwego radcę stanu, dyrektora jeneralnego; wszystkie sprawy ważniejsze, a także wszelkie mianowania i kary dyscyplinarne należą do całej Komisji, decydującej większością głosów. Minister prezydujący ma prawo zawiesić uchwałę Komisji i odwołać się do wyższej władzy.

Obok pięciu ministrów, naczelników wydziałów rządowych, jest urząd jednoosobowy ministra sekretarza stanu. Minister ten przebywa stale przy boku królewskim i jest niezbędną instytucją pośredniczącą między królem a rządem; przedstawia on królowi sprawy, które mu przesyła namiestnik, temu zaś komunikuje postanowienia królewskie, które w formie wypisu z protokółu sekretarjatu stanu są w Dzienniku Praw publikowane. Kontrasygnatura na rozkazie lub postanowieniu królewskiem czy namiestnika winna być położona przez ministra prezydującego w Komisji; podpis ministra sekretarza stanu nie wystarcza. W związku z tem w sprawie odpowiedzialności ministrów art. 82 konstytucji stanowi: „Ministrowie naczelnicy wydziałów, tudzież członki Komisyj rządowych odpowiadają i podległymi są sądom sejmowym za każde naruszenie ustawy konstytucyjnej, praw i postanowień królewskich, któregoby się dopuścili".

c) R a d a S t a n u i R a d a A d m i n i s t r a c y j n a. W Królestwie niema Rady Ministrów w tej postaci, w jakiej znała ją konstytucja Księstwa; jest natomiast Rada Administracyjna, stanowiąca już formalnie, a nie tylko ze względu na skład osobisty, część Rady Stanu. I sama Rada Stanu ulega załamaniu w swej pierwotnej koncepcji. Jeżeli w Ks. Warszawskiem Rada Stanu jest tylko odbiciem analogicznej instytucji francuskiej, to obecnie zmienia się jej charakter bardzo wyraźnie. Art. 63 konstytucji stanowi, że „Rada Stanu, pod prezydencją Króla lub jego Namiestnika, składa się z ministrów, radców stanu, referendarzy, jako też z osób,

które Król zechce szczególnie do niej wezwać". Art. 64: „W nieprzytomności Króla Namiestnik i Rada Stanu zarządzają w jego imieniu sprawami publicznemi Królestwa". Art. 65: „Rada Stanu dzieli się na Radę Administracyjną i na Ogólne Zgromadzenie". W Księstwie więc Rada Stanu i Rada Ministrów, czyli rząd, pojęte były słusznie, jako dwie różne instytucje; obecnie Radą Administracyjna, będąca właściwie rządem, pojęta jest jako część, wydział większej całości, t. j. Rady Stanu, która w idei pierwotnej funkcyj czynnej administracji pełnić nie miała. Z drugiej strony do czynnej administracji należą radcy stanu, dyrektorowie jeneralni wydziałów. W ten sposób logiczna koncepcja francuska Rady Stanu została zamącona nie bez krzywdy zarówno dla legalności, jak dla siły rządu i sprawności administracji.

Rada Administracyjna składa się z namiestnika i pięciu ministrów, ewentualnie także z innych osób, do zasiadania w niej powołanych.[1]) Komplet stanowi trzech członków, nie licząc wszakże namiestnika i radcy sekretarza stanu. Do Rady Administracyjnej należą wszystkie zarządzenia, mające na celu wykonanie postanowień królewskich, decyzje w sprawach, przekraczających granice władzy ministerjum powierzonej, wreszcie przygotowanie spraw, mających być wniesionemi na Radę Stanu.

W związku ze zmianą charakteru ministerjów uległ zmianie charakter Rady Administracyjnej w porównaniu z Radą Ministrów. Obecnie z Rady wychodzą postanowienia, ale są to postanowienia „namiestnika w Radzie". Jego głos jest jedynie stanowczy; członkowie Rady Administracyjnej mają tylko głos doradczy.

W sprawach potocznych i pośpiechu wymagających decyzje namiestnika są wprost wygotowywane i tylko podpisem radcy sekretarza stanu stwierdzone. Po śmierci księcia namiestnika (1826) Rada objęła po nim te wszystkie atrybucje, które wyraźnie królowi zastrzeżone nie zostały.

---

[1]) Zasiadał w niej także — wbrew konstytucji, a za specjalnem pozwoleniem Aleksandra I, Nowosilcow. Organizacja R. A. i R. S. opiera się na statucie z dnia 1 grudnia 1815 r., dwu prawach o organizacji wewnętrznej z tegoż dnia, oraz na dekrecie 17 marca 1816 r.

Rada Stanu została zorganizowana w ten sposób, że składa się, prócz ministrów, z dziewięciu radców stanu dyrektorów jeneralnych i radcy sekretarza stanu oraz nadzwyczajnych radców stanu, którzy na wezwanie namiestnika mają zasiadać i głosować na Ogólnem Zgromadzeniu. Dekretem 17 marca 1816 r. otrzymali tytuł i przywiązane doń prawo: prezes Izby Obrachunkowej, członkowie Trybunału Najwyższego, zasiadający w Komisji Sprawiedliwości i prokurator jeneralny. Dalej idzie dziewięciu referendarzy stanu i referendarze nadzwyczajni, o ileby byli mianowani, w końcu wicereferendarze, mający powierzone sobie referaty i pracujący jednocześnie w Komisjach.

Do zakresu działania Rady Stanu należy, jak w Księstwie, roztrząsanie i układanie projektów do praw i urządzeń administracyjnych i roztrząsanie sporów jurysdykcyjnych między władzami sądowemi i administracyjnemi; oddawanie pod sąd urzędników za przestępstwa służbowe (wyjąwszy tych, co podlegają Sądowi Sejmowemu); roztrząsanie rocznych sprawozdań Komisyj i układanie raportów o położeniu kraju dla Sejmu. O roli Rady Stanu w ustawodawstwie sejmowem mowa była już wyżej. Pominięta została natomiast bardzo ważna atrybucja, mianowicie sądownictwo administracyjne, które miało być zupełnie zniesione; w każdym razie Rada Stanu mniej była odpowiednią do sądzenia tych sporów, odkąd prawie wszyscy jej członkowie otrzymali funkcje w administracji czynnej.

Jakoż utworzona została do sądzenia spraw administracyjnych specjalna instytucja pod nazwą Delegacji Administracyjnej, złożona z przewodniczącego senatora i sześciu członków; dodano jej nadto trzech asesorów. Nazwa Delegacji stąd powstała, że jej członków mianował namiestnik z potrójnej liczby kandydatów, przedstawionych przez Komisje rządowe Sprawiedliwości, Spraw Wewnętrznych i Skarbu. Delegacja istniała do r. 1822, poczem spory administracyjne wróciły do kompetencji Rady Stanu.[1])

[1]) Niższą instancją pozostały, zamiast rad prefekturalnych, komisje wojewódzkie (Post. król. 11 kwietnia 1817 r.).

d) Administracja lokalna. Postanowienie namiestnika z 16 stycznia 1816 r. dzieli państwo na 8 województw,[1]) każde dzieli się na obwody (po 4 do 7 na województwo).

Na czele województwa stoi komisja wojewódzka, złożona z prezesa, pięciu „komisarzy zasiadających", stojących na czele wydziałów (wyznań i oświaty, administracyjnego, wojskowego, skarbowego i policyjnego), z komisarzy delegowanych do obwodów i sekretarza jeneralnego; i tu więc zasada kolegjalności znalazła zastosowanie. Pierwiastek samorządu reprezentuje rada wojewódzka, złożona z radców, wybranych na sejmikach i zgromadzeniach gminnych, o bardzo szczupłym zakresie działania: obejmuje on wybór na urzędy sędziowskie w dwu pierwszych instancjach, formowanie i oczyszczanie listy kandydatów na urzędy administracyjne, wreszcie przestrzeganie dobra województwa.

Na czele obwodu stoi komisarz delegowany, mający do pomocy dwu asesorów i sekretarza. W gminach miejskich prezydent lub burmistrz oraz radni urzędów municypalnych lub ławnicy, w gminach wiejskich wójtowie są mianowani.

Władza sądowa. Sądownictwo jest konstytucyjnie niepodległe (art. 138). Rękojmią tej niezawisłości sędziów w wymiarze sprawiedliwości jest ich nieusuwalność: dla sędziów koronnych dożywotnia, dla obieralnych — przez cały okres urzędowania. Tylko na zasadzie wyroku sądowego sędzia, przekonany o „wykroczeniu w urzędzie lub inne przestępstwo" może być z urzędu złożony. Władza dyscyplinarna należy do Trybunału Najwyższego.

Według konstytucji sądy pokoju są instancją wyłącznie pojednawczą; sądami I instancji do spraw cywilnych drobiazgowych są sądy cywilne i policji, dla pozostałych — sądy ziemskie i zjazdowe oraz sądy handlowe; dla spraw karnych — sądy grodzkie. W praktyce jednak do zupełnej reorganizacji sądownictwa nie doszło, przeważnie więc pozostały nadal sądy w tej postaci, w jakiej istniały za Ks. Warszawskiego.

[1]) Porządek konstytucyjny, zgodnie z tradycją, jest następujący: Krakowskie (ze stolicą w Miechowie, potem w Kielcach), Sandomierskie (stolica w Radomiu), Kaliskie, Lubelskie, Płockie, Mazowieckie (stolica w Warszawie), Podlaskie (stolica w Siedlcach), Augustowskie (stolica w Suwałkach).

Apelacje od tych wszystkich sądów idą do dwu na całe Królestwo trybunałów apelacyjnych. Trzecią i ostateczną instancją jest Trybunał Najwyższy, ale — wbrew wyraźnemu brzmieniu konstytucji — tylko dla spraw cywilnych; karne miały instancję rewizyjną w trybunale apelacyjnym warszawskim. Trybunał Najwyższy składa się z senatorów, kolejno w nim zasiadających, i dożywotnich sędziów koronnych. Wreszcie wymienić należy Sąd Sejmowy, którego kompetencja obejmowała wyłącznie zbrodnie stanu.[1]) Dla obrony w drodze prawa własności publicznej ustanowiona została, jako „zwierzchni i naczelny pełnomocnik Rządu Krajowego", Prokuratorja jeneralna Królestwa Polskiego (1816).

5. **Uwagi ogólne.** Konstytucja 1815 r. była najliberalniejszą w Europie ówczesnej; duch wolności wyraził się przedewszystkiem w „zaręczeniach ogólnych" i w budowie parlamentaryzmu polskiego. Pod tym względem na ustawie konstytucyjnej Królestwa Kongresowego odbiły się nietylko tradycje polskie, ale i widziany przez pryzmat ówczesnej doktryny liberalizmu klasyczny konstytucjonalizm angielski. O ile jednak pod tym względem Królestwo, w porównaniu z Ks. Warszawskiem, uczyniło znaczny krok naprzód, o tyle pod względem organizacji władzy rządowej i wykonawczej — do pewnego stopnia także sądowej — raczej cofnęło się wstecz, ku szkodliwym przyzwyczajeniom przeszłości. Niewątpliwie w porównaniu z konstytucją 1807 r., była ustawa 1815 r. „zupełniej narodową", ale działo się to nieraz kosztem celowości.

Związek konstytucyjnego Królestwa z absolutystyczną Rosją musiał doprowadzić do częstego naruszania legalności, i dzieje opozycji sejmowej, znowu w charakterze klasycznej doktryny konstytucyjnej utrzymanej, dają pod tym względem niezwykle obfity materjał obciążający, począwszy od nie-

[1]) Sąd sejmowy odbył się jeden raz tylko w r. 1827/8. w słynnej sprawie tajnego Tow. Patrjotycznego (Krzyżanowski, Sołtyk, Plichta i tow.) Wyrok, który w Petersburgu uznany był za zbyt łagodny i ze względów politycznych zawieszony (w rzeczywistości Sąd Sejmowy stanął tylko na gruncie ustawy, opierając się nielegalnej presji króla), zatwierdzony został przez Mikołaja I również ze względu na sytuację polityczną, ale skazani, wbrew konstytucji, wywiezieni zostali dla odbywania kary do Rosji.

konstytucyjności budżetu i wielu postanowień królewskich czy namiestnika, od niekonstytucyjnej roli, jaką grał w rządzie Królestwa W. Ks. Konstanty lub nieregulowanego pod względem konstytucyjnvm położenia Ministerjum wojny, kończąc na niepoprawnych ze stanowiska konstytucji nominacjach senatorów w r. 1829. Duch i nałogi dowolności absolutystycznej w obu „konstytucyjnych" królach polskich w połączeniu ze swoiście rosyjskiem poczuciem prawnem spowodowały, że najbardziej umiarkowana opozycja, najbardziej uzasadniona krytyka rządu traktowana była przez nich, jako osobista przeciwko nim walka. Klasycznym przykładem pozostanie tu historja Sądu Sejmowego 1827/8 r. Wzmagający się prąd reakcyjny w rządach „Świętego Przymierza", niechęć społeczeństwa rosyjskiego do wolności polskich, wreszcie nieprzeparte dążenie Królestwa — sankcjonowane wszakże wielokrotnie powtarzanemi oświadczeniami Aleksandra I — do połączenia z Litwą i Rusią: to wszystko musiało wcześniej lub później doprowadzić do konfliktu. Powstanie 1831 r., którego polityczne uzasadnienie można poważnie zakwestjonować, było dalszym ciągiem tej walki o prawo, którą naród musiał rozpocząć w obronie konstytucji niemal nazajutrz po jej nadaniu.

III. Powstanie 1830-31 roku pod względem prawno-politycznym.

Wszelka rewolucja jest faktem i dlatego usuwa się zupełnie z pod oceny prawnej; jest więc błędem, zarówno praktycznym błędem działacza rewolucji, jak metodologicznym błędem jej badacza, gdy ten stan faktyczny starają się osłonić lub uzasadnić formami tego samego prawa pozytywnego, przeciwko któremu rewolucja się zwraca. Ale burząc dotychczasowy stan prawny, rewolucja jednocześnie stwarza nowy — i dlatego właśnie może być przedmiotem rozważań prawnopolitycznych.

Od chwili wybuchu, w nocy z 29 na 30 listopada 1830 r., słabością powstania było to, co w końcu stało się jego zgubą: niejednolitość, dwoistość koncepcji. Jedni widzieli w niem wojnę narodową przeciwko narzuconej obcej dynastji,

przeciwko Rosji, przeciwko unji, ustanowionej traktatami wiedeńskiemi; celem wojny była dla nich wolność Królestwa Kongresowego i zjednoczonej z niem Litwy i Rusi. Drudzy widzieli w powstaniu protest rewolucyjny przeciwko naruszaniu konstytucji, sprawę niejako wewnętrzną między monarchą a jego poddanymi; celem z ich punktu widzenia było uzyskanie rękojmi konstytucyjności, legalności rządów na przyszłość. Rozpoczęli powstanie pierwsi; kierunek jego objęli natychmiast drudzy.

Niezwłocznie po wybuchu Rada Administracyjna, przybrawszy do swego grona kilku mężów cieszących się powszechnem zaufaniem, wydała odezwę (30 listopada), wzywającą do spokoju i przywrócenia porządku, obiecując stać na straży praw i wolności konstytucyjnych. Rada Administacyjna, choć w powiększonym niekonstytucyjnie składzie, uważała się wciąż za urzędującą w imieniu króla. Jednak już następnego dnia widziała się zmuszoną usunąć paru najbardziej niepopularnych ministrów, powoławszy natomiast nowych członków. Wkrótce pod naciskiem żywiołów radykalnych usunęli się ostatni mianowani przez króla ministrowie; do Rady Administracyjnej przybrano nowych ludzi. Utworzył się Rząd Tymczasowy z Adamem ks. Czartoryskim na czele: zerwano z ideą filjacji władzy, ale nie zerwano z programem układów między królem a Narodem.

Dnia 5 grudnia jen. Chłopicki ogłasza się dyktatorem, przyrzekając złożyć władzę w ręce Sejmu, skoro się tylko zbierze (zwołany był na 18 grudnia), i zachowując Rząd Tymczasowy w charakterze i pod nazwą Rady Najwyższej. W liście do Mikołaja I jen. Chłopicki usprawiedliwia swoją dyktaturę koniecznością niedopuszczenia do anarchji. Naród pragnie konstytucji, którąby była szanowana, „ale, N. Panie, daleką jest od niego myśl zrywania węzłów, które go łączyły z Twoją dostojną wolą". Powtóre, wraz z Rządem Tymczasowym dyktator u stóp tronu królewskiego składa pragnienie całego narodu, aby „ziemie polskie, swego czasu wcielone do Cesarstwa, mogły się cieszyć temi samemi instytucjami, jakie posiada Królestwo".

Sejm zebrał się w oznaczonym dniu i uchwałą z 20 grudnia uznał powstanie za narodowe i na prawie oparte.[1]) W ten sposób Sejm stawał się najwyższą władzą w kraju; Chłopicki złożył dyktaturę, ale na nalegania Sejmu objął ją znowu, pod warunkiem wszakże, że Sejm natychmiast się zalimituje (odroczy), pókiby dyktator ponownie go nie zwołał. Do boku dyktatorowi dodana została dla kontroli deputacja sejmowa, „Strażą" zwana, złożona z prezesa Senatu, pięciu senatorów, marszałka Izby Poselskiej i ośmiu posłów. Tymczasem minister sekretarz stanu, który ciągle urzędował przy boku Mikołaja I, doniósł o odrzuceniu przez monarchę postulatów Rządu Tymczasowego i dyktatora oraz o żądaniu bezwarunkowej uległości. Wojska rosyjskie koncentrowały się na granicy Królestwa.

Gdy „Straż" żądała energicznego działania, Chłopicki złożył dyktaturę ostatecznie (17 stycznia), a Sejm, zebrany 19 stycznia, stanął już zdecydowanie na gruncie „niepodległości", t. j. właściwie zerwania z Rosją. Dnia 25 stycznia uchwalony został wśród wielkiego entuzjazmu akt detronizacji Mikołaja, w którym Naród Polski przez Sejm reprezentowany oświadcza: „że jest niepodległym ludem i że ma prawo temu koronę polską oddać, którego godnym jej uzna, po którym z pewnością będzie się mógł spodziewać, iż mu zaprzysiężonej wiary i zaprzysiężonych swobód święcie i bez uszczerbku dochowa". Akt ten podpisali także przybrani do Sejmu reprezentanci ziem litewskich i ruskich. Jednocześnie najwyższa władza rządowa powierzona została Rządowi Narodowemu, wybranemu przez Sejm;[2]) władza wykonawcza — ministrom, mianowanym przez Rząd; wszystko pod zwierzchniczą „władzą czuwającą" Sejmu.

Coraz bardziej niekorzystny obrót działań wojennych, zbyt długo tolerowana przez Sejm i Rząd nieudolność i bez-

[1]) Manifest Narodu Polskiego z 20 grudnia zawiera obszerne wyliczenie naruszeń konstytucji w Królestwie, wskazuje na gwałcenie praw Polaków na Litwie i Rusi, niedotrzymanie obietnicy przyłączenia tych ziem do Królestwa, uzasadniając tem prawowitość powstania, oczywiście ze stanowiska prawa naturalnego.

[2]) Prezes A. książę Czartoryski; członkowie: Wincenty Niemojowski, Teofil Morawski, Stanisław Barzykowski i Joachim Lelewel.

czynność wodza naczelnego, Skrzyneckiego, bliskość nieprzyjaciela wreszcie wywołały w stolicy gwałtowne rozruchy, wobec których Rząd Narodowy złożył Sejmowi swoją dymisję. Nowy rząd zorganizowany został zupełnie inaczej: cała władza powierzona została prezesowi rządu (jenerał Krukowiecki); sześciu ministrów miało w sprawach rządu głos tylko doradczy. Nowy rząd nie trwał długo: d. 7 września o godz. 6 wiecz. jen. Krukowiecki podpisał kapitulację, a tegoż dnia przed północą Sejm odwołał go i prezydenturę powierzył B. Niemojowskiemu; odezwa nowego rządu została wydana 9 września już z Modlina; potem rząd przeniósł się do Zakroczymia. Ostatnie posiedzenie Sejmu rewolucyjnego odbyło się 23 września w Płocku; żądanie Mikołaja zdania się na łaskę i niełaskę odrzucono. Dnia 5 października członkowie Sejmu i Rządu wraz z głównym korpusem armji przekroczyli granicę pruską.

Znaczenie prawne wyżej opisanej historji władzy rewolucyjnej Królestwa Polskiego jest jasne. Do chwili uznania powstania za narodowe sytuacja Rady Administracyjnej, potem Rządu Tymczasowego i dyktatora jest dwuznaczna. Mają oni za sobą uznanie społeczeństwa, ale między tem społeczeństwem i władzami niema porozumienia co do ich stanowiska względem monarchy i Rosji. Uchwała sejmowa z 20 grudnia 1830 r. staje na gruncie zdecydowanie rewolucyjnym: odtąd najwyższą władzą w państwie może być tylko Sejm i w tym też charakterze zostaje powszechnie uznany. I wtedy jeszcze zachodzi rozbieżność stanowiska Sejmu i dyktatora. Dopiero pamiętny akt detronizacji z 25 stycznia 1831 r. czyni niemożliwemi wszelkie nieporozumienia i dwuznaczne sytuacje. Skoro kraj stanął na gruncie rewolucyjnym, Sejm i mianowane przezeń władze były jedynie prawnemi władzami z mocy uznania narodowego i detronizacja była niewątpliwie wyrazem powszechnej, jasnej woli narodu. Ale tylko zwycięstwo mogło utrwalić ten stan rzeczy: gdy zwycięstwa zabrakło, uchwały sejmowe nie mogły być wykonane i pozostały martwą literą; dziesięciomiesięczny okres rządów, na zwierzchnictwie narodu opartych, nie doprowadził do utworzenia normalnych trwałych instytucyj i musiał pozostać tylko rewolucyjnym epizodem.

IV. Okres burzenia odrębności państwowej Królestwa (1831-1860).

I. Rządy Tymczasowe. Mikołaj I we wszystkich manifestach swoich stał na stanowisku, że powstanie jest sprawą między królem i tą częścią jego poddanych, która dała się nakłonić do rokoszu przeciwko prawowitej władzy. Proklamacja 17 grudnia 1830 r. rozkazywała nawet Radzie Administracyjnej podjąć urzędowanie w granicach kompetencji przyznanej jej dekretem 12 sierpnia 1826 r.[1]) Wszystkie odezwy, dekrety amnestji, rozkazy, wyłączające z pod amnestji oficerów korpusów Ramorina, Kamińskiego, Różyckiego i Rybińskiego, były podpisane także przez ministra sekretarza stanu (S. hr. Grabowskiego). Dekret amnestji z 1 listopada 1831 r. odróżnia sprawców rokoszu od tych poddanych, którzy do posłuszeństwa wrócili, i wyznacza do sądzenia rokoszan specjalny sąd karny.[2])

Atoli wkrótce w kołach rządowych petersburskich wziął górę inny pogląd: postanowiono skorzystać z powstania, by przy tej okazji pozbawić Królestwo odrębności państwowej, a przynajmniej konstytucji. Manifest, towarzyszący statutowi organicznemu (datowany tylko według starego stylu 14 lutego 1832 r.), mówił wyraźnie o zamiarze carskim „ustalenia... losu tego kraju na zasadach trwałych, odpowiednich potrzebom i dobru całego Naszego Cesarstwa". Inny ustęp mówił o Królestwie, że było „zwycięskim orężem Rosji w roku jeszcze 1815 zdobyte". Ale najwymowniejsze były ustępy, motywujące wydanie statutu organicznego pragnieniem „aby Królestwo Polskie, mając osobny, potrzebom jego odpowiedni rząd, nie przestawało być połączoną częścią Cesarstwa Naszego; aby nakoniec mieszkańcy tego kraju składali odtąd z Rosjanami zjednoczony zgodnemi braterskiemi uczuciami

[1]) Prawda, że w manifestach do poddanych Cesarstwa brzmiał nieco inny ton, a manifest 25 stycznia (6 lutego, 1831 r. wzywał „wiernych Rosjan" do powrócenia monarsze Polski, chwilowo oderwanej przez buntowników.

[2]) Sąd ten, niekonstytucyjny, zaocznie skazał wielką liczbę osób na śmierć lub ciężkie więzienie (manifest 16 września 1834 r.). Między innymi na śmierć przez ścięcie skazany został A. ks. Czartoryski.

Naród"... Wstęp zaś do statutu mówił „o miejscowych potrzebach i zwyczajach mieszkańców", „przy niezbędnej potrzebie ustalenia ich spokojności i dobrego bytu przez ściślejsze i niezachwiane połączenie z Państwem Rosyjskiem".

Manifestem z dn. 16 września 1831 r. Mikołaj I utworzył Rząd Tymczasowy, z Polaków i Rosjan złożony, wyposażony w atrybucje dawnej Rady Administracyjnej i działający na podstawie dotychczasowych ustaw i rozporządzeń. Rząd składał się z prezesa i czterech członków, kierujących wydziałami: oświaty i wyznań, sprawiedliwości, spraw wewnętrznych i policji oraz skarbu.[1])

Rząd Tymczasowy rozpoczął urzędowanie 24 października. Obok rządu cywilnego hr. Paskiewicz wykonywał w kraju rządy wojskowe, jako wódz naczelny armji okupacyjnej. W lutym r. 1832 stanął on na czele Rządu Tymczasowego, jednocząc w swem ręku władzę niemal nieograniczoną, a gdy w dniu 25 marca ogłoszony został uroczyście statut organiczny, Paskiewicz sam ogłosił się namiestnikiem, na co *ex post* dopiero otrzymał sankcję cesarską.

Pogłoski o zamierzonem przez Mikołaja zniesieniu odrębności państwowej Królestwa wywołały zaniepokojenie w Anglji i Francji. Ambasadorowie obu tych państw z polecenia swych rządów wystąpili z przyjaznemi uwagami co do konieczności zachowania przez Rosję odrębności państwowej i konstytucji Królestwa, jako poręczonych przez traktaty wiedeńskie. Odpowiedź rosyjska była najzupełniej zadowalająca: Rosja zamierza bezwzględnie uszanować święte zobowiązania traktatów. Atoli już w pierwszych dniach stycznia 1832 r. rząd rosyjski oświadczył kategorycznie, że traktaty wiedeńskie mówią tylko o nadaniu instytucyj narodowych, nie przesądzając formy, w jakiej to ma nastąpić;[2]) że konstytucja była darem Aleksandra, nie mającym nic wspólnego z traktatami wiedeńskiemi; że Królestwo przez powstanie samo zniszczyło swą konstytucję i powróciło ce-

---

[1]) Byli to: senator radca stanu Engel, oraz jen. Rautenstrauch, jen. Kossecki, hr. Stroganow i radca stanu Fuhrmann.

[2]) Wiemy, że to dotyczyło tylko Polaków w zaborach, więc o ile chodzi o Rosję — na Litwie i Rusi, nie zaś w Królestwie.

sarzowi Wszechrosji swobodę decyzji. Wreszcie w formie grzecznej, ale stanowczej rząd odrzucał wszelką obcą interwencję, na aktach kongresu wiedeńskiego opartą. O interwencji wszakże nikt nie myślał. Niemniej dla pozornego zadośćuczynienia opinji Europy wydany został 26-go lutego t. zw. statut organiczny, który nie miał innego celu, jak przekonanie tej opinji, iż dokonane zostały jedynie pewne zmiany w konstytucji. W istocie nie miano nigdy zamiaru wprowadzać go w życie.

2. **Statut Organiczny 1832 r.** ogłoszony z datą tylko według starego stylu (14 lutego), ogłoszony został w Dzienniku Praw w dwu językach, przyczem tekst rosyjski stoi na pierwszem miejscu; pod tą „hramotą" znajduje się rosyjski podpis Mikołaja, zaświadczony podpisem ministra sekretarza stanu.

Art. 1 stanowi: „Królestwo Polskie, przyłączone nazawsze do Państwa Rosyjskiego, stanowi nierozdzielną część tego Państwa. Ono będzie miało osobny, do potrzeb miejscowych zastosowany rząd; niemniej swoje własne kodeksa cywilny i kryminalny; i wszystkie dotychczas istniejące po miastach i w gminach wiejskich nadane im miejscowe prawa i ustawy pozostają w swoich zasadach i w dawnej mocy". Zmiany, wprowadzone przez statut do ustroju Królestwa, są następujące:

Koronacja na cesarzów rosyjskich i królów polskich odbywać się będzie w jednym obrzędzie w Moskwie, w obecności wezwanych deputatów Królestwa. Regencja ma być wspólna Cesarstwu i Królestwu. Przyrzeczona równość prawna, wolność religijna i osobista, ale gwarancje nietykalności osobistej zostały usunięte podobnie jak zapewnienie, że skazany na karę będzie ją w kraju odbywać. Nietykalność własności potwierdzona, ale kara konfiskaty za wykroczenia stanu zostaje wyraźnie przywrócona. Cenzura wprowadzona artykułem 13-tym. Art. 14 stanowi, że „Królestwo Polskie będzie miało w stosunku przyzwoitym uczestnictwo w ogólnych wydatkach na załatwienie potrzeb Imperjum". Wojsko polskie zostaje zniesione, a ustawy oznaczą, „w jakiej proporcji i na

jakim fundamencie" Królestwo ma dostarczać rekruta do armji rosyjskiej. Poddani Cesarstwa, osiadli w Królestwie i posiadający tu własność nieruchomą, cieszą się równemi prawami z poddanymi Królestwa. Cesarz zastrzega sobie prawo udzielania naturalizacji w Królestwie nawet nieosiadłym Rosjanom i cudzoziemcom. Język polski, jako język władz publicznych, zostaje utrzymany; wszelako Dziennik Praw wydawany już jest w dwu językach; pierwsze miejsce zajmuje tekst rosyjski.

Zarząd Królestwa sprawuje nadal Rada Administracyjna, już tylko częściowo wspólnością członków związana z Radą Stanu. Pozostaje ona pod przewodnictwem namiestnika i składa się z głównych dyrektorów, prezydujących w Komisjach rządowych (w liczbie trzech), z kontrolera jeneralnego prezydującego w Najwyższej Izbie Obrachunkowej oraz innych osób, powołanych przez monarchę. Rada Administracyjna jest organem kolegjalnym, decyduje większość głosów; gdyby namiestnik nie zgadzał się z większością, zawiesi decyzję i przedstawi sprawę do uznania królewskiego. Rada przedstawia monarsze kandydatów na wakujące wyższe urzędy duchowne i świeckie, ale te kandydatury nie mogą go krępować w nominowaniu osób z poza listy, „tak z mieszkańców Królestwa, jako też i z drugich prowincyj Cesarstwa", na podstawie „innych wiadomości". Zresztą zakres działania Rady Administracyjnej, której organizacja wydana została 24 grudnia 1832 r., w zasadzie nie różni się od dawniejszego. Postanowienia wydaje już nie namiestnik w Radzie, lecz w imieniu królewskiem Rada Administracyjna.

Rada Stanu[1]) składa się z namiestnika, jako przewodniczącego, głównych dyrektorów i kontrolera jeneralnego, jako członków z urzędu, radców stanu i innych mianowanych osób. Rada pracuje albo w komisjach, odpowiadających trzem wydziałom rządowym, i w komisji instrukcyjnej, albo w ogólnem zgromadzeniu; siedmiu referendarzy ma sobie powierzone referaty w komisjach.

Do zakresu działania Rady Stanu, jak dawniej, należą: przygotowanie projektów praw, orzekanie w sporach jurysdy-

[1]) Organizacja z 24 grudnia 1832 r.

kcyjnych między władzami sądowemi i administracyjnemi, oddawanie pod sąd wyższych urzędników, rozpatrywanie raportów naczelników rozmaitych gałęzi administracyjnych. Roztrząsanie rocznego budżetu nabiera obecnie szczególnego znaczenia wobec tego, iż niema Sejmu; w związku z nową formą reprezentacji krajowej do Rady Stanu należy „roztrząsanie przedstawień i prośb zgromadzeń Stanów prowincjonalnych i rad wojewódzkich względem potrzeb i dobra kraju oraz załatwianie pomienionych przedstawień i prośb."

Wreszcie ważnym krokiem na drodze inkorporacji Królestwa jest rozciągnięcie na nie kompetencji rosyjskiej Rady Państwa. Art. 31 brzmi: „Interesa, ściągające się do prawodawstwa i inne projekta wielkiej wagi które się Nam zdawać będą wymagającemi poprzedniego i starannego skombinowania z istniejącemi w innych częściach Imperjum ustawami i ogólnem onego dobrem, oraz budżet roczny składany nam przez Radę Stanu Królestwa Polskiego, dla ostatecznego przejrzenia i potwierdzenia będą przechodzić przez Radę Stanu Cesarstwa Rosyjskiego. Na ten koniec ustanawia się w niej osobny departament pod nazwiskiem: Departamentu Interesów Królestwa Polskiego; w Departamencie tym będą zasiadać nominowani przez Nas członkowie z poddanych Naszych Cesarstwa i Królestwa."

Poważne reformy dotknęły wydziałów rządowych. Komisja Wojny została zniesiona; Komisja Spraw Wewnętrznych i Policji złączona z Komisją Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego pod nazwą: „Komisji Spraw Wewnętrznych i Interesów Duchownych oraz Oświecenia Narodowego." Tytuły ministrów są zniesione i zastąpione przez dyrektorów jeneralnych; tylko minister sekretarz stanu zachowuje swój tytuł i on to kontrasygnuje prawa i rozkazy królewskie; oczywiście kontrasygnatura nie posiada już tego, co dawniej, znaczenia. Na czele Najwyższej Izby Obrachunkowej stoi, jako przewodniczący, kontroler jeneralny.

Na czele województw pozostają komisje wojewódzkie, zarząd miast poruczony zostaje zwierzchności, obieranej przez zgromadzenie miejskie, a w gminach wiejskich — wójtom. Pierwiastek reprezentacji nie został zupełnie usunięty. Utrzy-

mane zostały zgromadzenia szlacheckie (sejmiki powiatowe) i zgromadzenia gminne, oparte na dawnej ordynacji wyborczej; wybierają one członków rady wojewódzkiej, nadto pierwsze układają listę kandydatów, „którą Rząd będzie miał na uwadze przy zamieszczaniu wakansów w różnych gałęziach administracyjnych".

Rady wojewódzkie zachowują swoją dawną kompetencję.

Zamiast zniesionego Sejmu statut organiczny tworzył nową reprezentację kraju, Stany Prowincjonalne. Miały one być wzorowane na stanach krajowych galicyjskich i osobna ustawa miała określić skład i „porządek działań" Stanów. Ustawa ta nie została wydana; statut organiczny stanowił tylko, że celem reprezentacji krajowej ma być „naradzanie się w interesach, dotyczących dobra ogólnego całego Królestwa Polskiego" i że w tych sprawach głos Stanów ma być wyłącznie doradczy.

Organizacja sądownictwa pozostała prawie niezmieniona; zmieniono nazwy trybunałów apelacyjnych na sądy apelacyjne, Trybunału Najwyższego na Izbę Sądu Najwyższego. Sąd Sejmowy z natury rzeczy przestał istnieć. Przestępstwa stanu na mocy przepisów z 23 kwietnia 1833 r. oddane zostały tymczasowo sądom wojennym. Namiestnik miał oznaczyć „jakie mianowicie sprawy i czyny rozpoznaniu sądów wojennych podlegają".

3. Znoszenie instytucji państwowych polskich. Cały trzydziestoletni okres, następujący po wydaniu statutu organicznego, jest pierwotnie okresem bezwzględnej represji, godzącej zarówno w obywateli, jak w dobra kulturalne narodu, później zaś staje się okresem systematycznego burzenia gmachu państwowego polskiego i coraz ściślejszego jednoczenia Królestwa z Imperjum.

Liczne ukazy przynosiły coraz to nowe listy osób, skazywanych administracyjnie; konfiskaty majątków dotknęły kilka tysięcy obywateli; natychmiast też rozpoczęto hojne rozdawnictwo donacyj. Byłych żołnierzy wojsk polskich gwałtem wcielono do wojska rosyjskiego; znaczna liczba dzieci płci męskiej została wywieziona do Cesarstwa i prze-

znaczona do służby wojskowej. Zniesiony został uniwersytet po 14 latach istnienia oraz szereg innych szkół; zamknięto Tow. Przyjaciół Nauk; biblioteka i zbiory wywiezione zostały do Rosji.

Coraz więcej Rosjan zaczęto mianować na urzędy i używać w Radzie Administracyjnej i kancelarji namiestnika języka rosyjskiego. Utworzona została pierwsza eparchja prawosławna. Modlin przezwany Nowogiergiewskiem miał jak gdyby symbolizować początek nowej ery w ustroju Królestwa.

Statut organiczny częściowo został tylko w życie wprowadzony, ale i to, co zeń w życie weszło lub z przed r. 1831 pozostało, było potem konsekwentnie niszczone. Zwłaszcza zawzięcie usuwany był wszelki pierwiastek społeczny, obywatelski z organizacji administracyjnej. W zwięzłem przedstawieniu tych zmian najodpowiedniejszym będzie porządek chronologiczny.

W r. 1836 wydane zostało na wzorach rosyjskich oparte prawo o klasyfikacji i rangach urzędników, o mundurach dla urzędów cywilnych, oraz prawo o szlachectwie; w tymże roku wydane przepisy ułatwiały przesiedlanie się stałych mieszkańców Cesarstwa do Królestwa i odwrotnie. W r. 1837 nazwa województwa zamieniona została na gubernję, komisyj wojewódzkich — na rządy gubernjalne, prezesów komisyj — na gubernatorów; nieco później komisarzy delegowanych w obwodach nazwano naczelnikami powiatów, urzędy municypalne — magistratami. Do Sekretarjatu Stanu wprowadzony język rosyjski zamiast zawsze dotychczas używanego francuskiego. Roku 1839 utworzony został okrąg naukowy warszawski pod zarządem kuratora a władzą naczelną rosyjskiego ministra oświaty. Podległe były nowemu zarządowi wszystkie szkoły publiczne i prywatne z wyjątkiem duchownych i kilku specjalnych (felczerska, weterynaryjna), aby ich wychowańcy mieli ułatwiony wstęp do uniwersytetów rosyjskich. Organizacja okręgu oparta była na prawie rosyjskiem; w departamencie oświaty w Petersburgu utworzony osobny oddział do spraw Królestwa Polskiego.

W następnym roku (1840) wprowadzona została ustawa o zarządzie cywilno-lekarskiej służby w Królestwie Polskiem.

Dyrekcja komunikacyj lądowych i wodnych wyjęta z zarządu Komisji Spraw Wewnętrznych i powierzona tymczasowo, jako osobny wydział, jen. Rautenstrauchowi.

W r. 1841 (18 września) ukazami do Senatu rosyjskiego i do namiestnika zniesione zostały Rada Stanu i Sąd Najwyższy, na ich miejsce zaś otwarte w Warszawie dwa departamenty Senatu rosyjskiego (IX i X); prócz departamentów, funkcjonujących oddzielnie, ukaz wprowadzał Ogólne zebranie obu departamentów. To Ogólne zebranie przejmowało atrybucję zniesionej Rady Stanu, wyjąwszy 1) układanie budżetu, który dotąd miał przechodzić przez utworzony właśnie Departament Interesów Królestwa Polskiego przy Radzie Państwa rosyjskiej oraz 2) roztrząsanie sprawozdań, które odtąd składane być miały Radzie Administracyjnej. Ogólne zebranie zostawało pod przewodnictwem namiestnika, a brali w niem udział z urzędu członkowie Rady Administracyjnej i warszawski gubernator wojenny. Sposób odbywania posiedzeń naogół pozostał taki sam, jak za Rady Stanu. Departament IX pełnił funkcje Sądu Najwyższego; departament X był najwyższą instancją w sprawach karnych.

W r. 1841 także wprowadzony został rosyjski system menniczy, rosyjskie znaki pieniężne i papier stemplowy.

W r. 1842 reskrypt z 26 marca (st. st.) nakazał zamknąć działalność funkcjonujących jeszcze wydziałów Sądu Najwyższego i wydziałów kasacyjnych sądu apelacyjnego, zaś datowane tegoż dnia ukaz do Senatu i ustawa o warszawskich departamentach Rządzącego Senatu przepisały tym departamentom organizację wewnętrzną.

W r. 1844 zamiast dotychczasowych ośmiu, zorganizowano pięć gubernij, łącząc po dwie gubernje: Sandomierską i Kielecką (do r. 1842 Krakowską) — w Radomską, Lubelską i Podlaską — w Lubelską, Kaliską i Mazowiecką w Warszawską, oraz utrzymując Płocką i Augustowską. W tymże roku wydane prawo o majątkach ruchomych, pozostałych po stałych mieszkańcach Cesarstwa w Królestwie czasowo przebywających, z tego względu zasługuje na uwagę, iż wydane zostało w porządku ustawodawstwa rosyjskiego, mianowicie drogą zatwierdzenia opinji Rady Państwa rosyjskiej (Departa-

mentu Prawodawstwa i Departamentu Interesów Królestwa Polskiego).

W r. 1845 ogłoszono w Dzienniku Praw statuty rosyjskich orderów Anny i Włodzimierza.

W r. 1846 usamodzielniona tymczasowo Dyrekcja Komunikacyj utworzyła Zarząd XIII-go okręgu komunikacyj pod władzą naczelną rosyjskiego głównozarządzającego komunikacjami i gmachami rządowemi.

W r. 1847 wprowadzony został nowy kodeks kar głównych i poprawczych zamiast dawnego kodeksu karnego z r. 1818, a to w celu ujednostajnienia prawa karnego w Królestwie i Cesarstwie. W r. 1848 uczyniono obowiązującemi rosyjskie miary i wagi. Ukaz 12 czerwca 1849 roku ustanawiał według wzorów rosyjskich marszałków gubernjalnych szlachty, nie obieralnych jednak, jak w Rosji, lecz mianowanych na 3 lata przez cesarza na przedstawienie namiestnika, oraz t. zw. deputacje szlacheckie. W r. 1850 zniesiona została granica celna między Królestwem a Cesarstwem i wprowadzona ogólno-państwowa taryfa i organizacja służby celnej. W r. 1851 wydano „urządzenie", zaprowadzające w Królestwie gildje kupieckie zgodnie z ustawami Cesarstwa. W tymże roku Dyrekcja Poczt utworzyła XIII-ty okrąg pocztowy rosyjski z rosyjskim językiem urzędowania wewnętrznego. W r. 1859 rosyjskie przepisy o nabyciu szlachectwa rozciągnięte zostały na Królestwo.

W dziedzinie prawodawstwa społecznego należy podkreślić organizację stanu szlacheckiego. Był to krok wsteczny, zmierzający wbrew całemu biegowi naszej historji do prawnego wyodrębnienia tej grupy ludności od pozostałych, gdy za Księstwa i Królestwa Kongresowego jeszcze była tylko niejako kurja szlachecka, ale nie było organizacji stanowej.

Co się tyczy włościan, to widziano dobrze już wówczas znaczenie polityczne sprawy włościańskiej i Mikołaj I myślał ją wyzyskać dla celów polityki rządowej na wzór pruski; ale rządy jego były zbyt konserwatywne, by mogły doprowadzić do stworzenia czegoś pozytywnego w tej dziedzinie, chociażby skorzystać z pracy przygotowawczej, którą przeprowadził Sejm rewolucyjny 1831 r. W r. 1846 pod wpływem wiado-

mości o ruchach rewolucyjnych postanowiono zapewnić sobie sympatje włościan i w tym celu ukaz 26 maja 1846 r. zakazywał samowolnie usuwać chłopów z zajmowanej ziemi, zmniejszać działki chłopskie i przyłączać ziemie, przez chłopów uprawiane, do dworskich; zniesiono też szereg daremszczyzn, nie opartych na prawie. Ukaz ten jednak pozostał na papierze. Dopiero w r. 1858 Rada Administracyjna wydała przepisy o dobrowolnem oczynszowaniu włościan.

Całe prawodawstwo tego okresu dowodziło, iż monarcha traktował Królestwo jako część Cesarstwa i konsekwentnie na rzecz zjednoczenia pracował. Kompetencja organów rządowych rosyjskich w coraz szerszej mierze rozciągała się na Królestwo, tak, iż wkrótce istniały w kraju obok siebie dwie hierarchje władz: polska i rosyjska. Władze polskie były tak samo koronne, jak rosyjskie, gdyż organy z wyboru, reprezentacyjne, nigdy utworzone nie zostały. Rząd patrzył na władze polskie, jako na rosyjskie organy rządowe, które ze względów ogólno-państwowych posiadały odrębną, nieco odmienną organizację i funkcjonowały według odrębnych, ale zawsze rosyjskich, t. j. z udziałem rosyjskiej Rady Państwa wydawanych, ustaw. To też prawie wszystkie ukazy owego czasu umieszczone zostały także w zbiorze praw rosyjskich *(Połnoje Sobranije Zakonow)*. Zupełna asymilacja uważana była za przedwczesną, gdyż stosunki kresów polskich nazbyt odbiegały od stosunków Cesarstwa, i przewidywano, że życie narzucałoby zawsze odrębne traktowanie Królestwa. Stąd także np. hr. Paskiewicz przeciwny był zawsze rozciąganiu bezpośredniej władzy ministrów rosyjskich na Królestwo, natomiast był zwolennikiem rozszerzenia kompetencji miejscowych organów władzy państwowej, t. j. dekoncentracji. To też pełnomocnictwa namiestnika były niezmiernie szerokie, w całem tego słowa znaczeniu wyjątkowe, choć ustawowo wciąż opierały się na dekrecie z r. 1818.

Tak więc mimo wszystko niepodobna było znieść wprost odrębności państwowej Królestwa Kongresowego, inkorporować go do Cesarstwa: stały na przeszkodzie traktaty wiedeńskie, których rząd rosyjski otwarcie naruszać nie chciał ani mógł ze względu na zwróconą uwagę państw Zachodnich.

Przeprowadzono tedy inkorporację *via facti*, przez wydawanie postanowień, które miały uczynić Królestwo częścią Cesarstwa, nie łamiąc wyraźnie zasady stosunku między obu państwami.

V. Okres częściowej restytucji (1861—1862).

W r. 1856 Aleksander II, przybywszy do Warszawy wkrótce po śmierci namiestnika hr. Paskiewicza, oświadczył witającej go delegacji, że szczęście Polski leży w najściślejszem zjednoczeniu z Cesarstwem i ostrzegał przed marzeniami (*point de rêveries, Messieurs!*). Gdy jednak w samem Cesarstwie ujrzał się zmuszonym do podjęcia szeregu reform, gdy zwłaszcza w Austrji skończyła się era Bacha i pod rządem A. hr. Gołuchowskiego państwo Habsburgów wstąpiło nieodwołalnie na drogę konstytucjonalizmu i ustępstw dla Polaków w Galicji, musiał Aleksander II liczyć się z opinją polską: szereg zarządzeń wskazywał na zmianę kursu polityki rosyjskiej w Królestwie. Wszakże dopiero margrabia Al. Wielopolski nietylko nakreślił jednolity program reform państwowych dla Królestwa, płynący z określonej koncepcji stosunku jego do Cesarstwa, ale także potrafił wśród najtrudniejszych okoliczności w znacznej mierze wprowadzić te reformy w życie.

Według margr. Wielopolskiego stosunek Królestwa do Cesarstwa istnieje prawnie nadal w tej postaci, jak go określała konstytucja 1815 r., gdyż statut organiczny z r. 1832, który miał ją zastąpić, w życie wprowadzony nigdy nie został. Wobec postanowień traktatów wiedeńskich, uroczystych przyrzeczeń Aleksandra I i przysięgi na konstytucję Mikołaja I, wszystkie postanowienia królewskie i ukazy, częściowo znoszące odrębność państwową Królestwa, mogą być jedynie traktowane, jako czasowe odstępstwo od nienaruszalnej zasady prawnej. Reformy winny polegać na restytucji, wyodrębnieniu Królestwa z ogólno-państwowego zarządu i przywróceniu mu osobnych instytucyj politycznych, mniejsza narazie o to, z sejmem czy bez sejmu. Dnia 26 marca 1861 r. — po nadaniu Galicji statutu krajowego — wydany został ukaz, rozpoczynający przywracanie własnych instytucyj państwo-

wych Królestwa Polskiego. Zawarte w nim postanowienia rozwinięte zostały w siedmiu ukazach i dwu dekretach z dnia 6 czerwca tegoż roku.

Przywrócona zostaje Rada Stanu, pod przewodnictwem namiestnika, złożona z członków Rady Administracyjnej (dyrektorów głównych Komisyj Rządowych i kontrolera jeneralnego), jako członków z urzędu; z radców stanu; wreszcie — rzecz nowa — z członków powołanych do stałego lub czasowego zasiadania w Radzie Stanu z grona biskupów lub wyższego duchowieństwa, z pośród rad gubernjalnych i władz Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego oraz innych osób. Ta ostatnia kategorja reprezentantów miała do pewnego stopnia stworzyć surogat stanów prowincjonalnych, przewidzianych przez statut organiczny 1832 r.

Rada Stanu odbywa swe czynności w wydziałach, w składzie sądzącym i w ogólnem zebraniu. Wydziałów, w których tylko radcowie stanu zasiadają, jest cztery: prawodawczy, sporny, skarbowo-administracyjny oraz próśb i zażaleń. W każdym wydziale zasiadają referendarz i wicereferendarz. W razie potrzeby urządza się posiedzenia połączonych (dwu lub więcej) wydziałów. Z połączonych trzech pierwszych wydziałów tworzy się skład sądzący Rady Stanu, w komplecie najmniej siedmiu radców. Ogólne zebranie tworzy się z radców stanu i członków Rady Stanu, którzy w wydziałach nie zasiadają; komplet wynosi najmniej połowę obecnych w Warszawie członków. Ogólne zebranie odbywa swe posiedzenia przynajmniej raz do roku, na wezwanie namiestnika. Ustawa określa porządek pierwszeństwa członków Rady Stanu.

Zakres działania ogólnego zebrania Rady Stanu naogół nie różni się od kompetencji z r. 1832: roztrząsanie projektów nowych praw, przyczem zostaje wyczerpująco wyliczone, co do dziedziny formalnego prawodawstwa należy; dalej rozważanie budżetu, sprawozdań naczelników różnych gałęzi administracji, przedstawień rad gubernjalnych i rady miejskiej warszawskiej co do potrzeb kraju, wreszcie skarg na przestępstwa służbowe wyższych urzędników. Niema tu sporów jurysdykcyjnych i administracyjnych: te należą do składu sądzącego, który także czyni wnioski co do oddania pod sąd

urzędników administracyjnych, przez monarchę mianowanych. Wydział sporny przygotowuje sprawy, idące na rozpatrzenie składu sądzącego, oraz załatwia czynności Heroldji. Postępowanie wskrzeszonej Rady Stanu nie różni się prawie od dawniejszego.

Warszawskie departamenty rosyjskiego Senatu zostają rozwiązane a senatorowie zostają stałymi członkami Rady Stanu. Podobnież zniesione Heroldja oraz urzędy marszałków szlachty i deputacje szlacheckie, których archiwa i księgi oddane zostały właściwym rządom gubernjalnym, w Petersburgu zaś został zniesiony Departament Interesów Królestwa Polskiego w Radzie Państwa.

Dokonano zmian i w wydziałach rządowych: okrąg naukowy zniesiony, odbudowana Komisja Rządowa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, przyczem wcielony został do niej wydział spraw duchownych, pozostający od lat 28 w Komisji Spraw Wewnętrznych.

W r. 1892 XIII okrąg pocztowy, który jeszcze w r. 1858 został oddany pod bezpośrednie rozkazy namiestnika, utworzył znowu niezależny Zarząd Poczt Królestwa Polskiego, a VII okrąg komunikacyj — Zarząd Komunikacyj w Królestwie Polskiem, pod kierownictwem dyrektorów.

Ukaz 8 czerwca 1862 roku określa władzę namiestnika w sposób, dotychczas w Królestwie nieznany. Namiestnik (został nim w. ks. Konstanty Mikołajewicz) jest właściwie wicekrólem: należy do niego wszelka władza cywilna i wojskowa, wyjąwszy władzę prawodawczą i te przedmioty, które wyraźnie do decyzji monarszej zachowane były. Władzę sprawuje namiestnik przez naczelnika rządu cywilnego w zakresie spraw cywilnych, przez dowódcę wojsk, w Królestwie konsystujących, w zakresie spraw wojskowych. Naczelnik rządu cywilnego (mianowany nim został margr. A. Wielopolski) prezyduje w Radzie Administracyjnej pod nieobecność namiestnika; jest bezpośrednim zwierzchnikiem Komisyj Rządowych i im współrzędnych władz cywilnych Królestwa; wraz z dyrektorem właściwej Komisji kontrasygnuje wszystkie akty namiestnika.

Ukazy 5 czerwca 1861 r. wprowadzały reprezentację społeczną w postaci rad miejskich, powiatowych i gubernjalnych. Warunkiem prawa wyborczego było obywatelstwo Królestwa Polskiego, lat 25 ukończonych, umiejętność czytania i pisania po polsku oraz pewien — dość nizki zresztą — cenzus majątkowy; warunkiem obieralności było lat 30, nieco wyższy cenzus majątkowy albo cenzus wykształcenia. Rady miejskie były nieliczne (w Warszawie 24 członków, w miastach II rzędu — 12, III rzędu — 8), prezydent i dodani mu do boku trzej albo dwaj radni byli mianowani. Organem wykonawczym rad miejskich były magistraty. Do rad należał zarząd gospodarczy miasta, ułożenie budżetu, przedsięwzięcie, w granicach ich władzy, środków do wewnętrznego urządzenia miasta, dozór nad instytucjami miejskiemi i t. d. Kontrola władz administracyjnych państwowych była wszechstronna i bardzo ścisła.

Rada powiatowa składa się z 15 lub 18 członków pod przewodnictwem osoby, mianowanej przez namiestnika z pośród rady. Obraduje ona nad lokalnemi potrzebami i interesami powiatu (drogi, zakłady, roboty publiczne i t. d.) oraz dokonywa wyborów członków rad gubernjalnych, powiatowych radców Dyrekcji ubezpieczeń, członków Delegacji oczynszowania włościan i t. p. Prace i decyzje rady są pod ścisłą kontrolą administracyjną, sprawowaną bezpośrednio przez komisarza rządowego. Rada gubernjalna (skład zależy od liczby powiatów lub okręgów sądowych), pod przewodnictwem mianowanego członka i pod bezpośrednią kontrolą komisarza rządowego, którym jest gubernator cywilny, troszczy się o potrzeby gubernji, rozwój rolnictwa, handlu i przemysłu, komunikacje, szpitale i zakłady dobroczynne, więzienia, roboty publiczne; utrzymuje też księgi szlacheckie w zakresie atrybucyj zniesionych Heroldji i deputacyj szlacheckich; wreszcie wydaje opinje co do uchwał rad powiatowych w sprawach, dotyczących paru powiatów. Ustawa o radach miejskich, powiatowych i gubernjalnych nie zdążyła w całej pełni wejść w życie, zniosły ją wypadki wkrótce po dokonanych wyborach.

W dziedzinie ustawodawstwa społecznego należy wymienić ustawę, znoszącą ograniczenia żydów co do prawa nabywania nieruchomości, zamieszkania, świadczenia w sądach

(do służby wojskowej żydzi pociągnięci zostali jeszcze w r. 1843); udział w wyborach do rad samorządowych mieli żydzi narówni z innymi obywatelami; natomiast zakazano sporządzania dokumentów w języku hebrajskim. Wogóle tendencją ustawodawstwa w tej dziedzinie pod bezpośrednim wpływem margr. Wielopolskiego było uczynić z żydów Polaków wyznania mojżeszowego.

Ustawy z r. 1861 i 1862 o obowiązkowem oczynszowaniu włościan, zachowujące rozdzielone prawa właściciela głównego *(dominium eminens)* obok właściciela użytkowego *(dominium utile)*, spóźnione w porównaniu zarówno z dawniejszemi projektami uregulowania sprawy włościańskiej w Królestwie, jak z reformą włościańską w Rosji, tylko w szczupłej mierze zostały wprowadzone w życie.

Okres rządów margr. Wielopolskiego zaznaczył się nietylko odbudową organów państwowych Królestwa, ale także wytężoną pracą w dziedzinie organizacji szkolnictwa[1]) oraz stopniowem przywracaniem praw języka polskiego w życiu publicznem. Postanowienia Rady Administracyjnej wydawane są tylko w języku polskim, w tymże języku — albo po francusku, jak dawniej — toczą się jej obrady; język polski powraca do swych praw w urzędowaniu wewnętrznem; nawet na papierze stemplowym napisy są wyłącznie polskie. Margr. Wielopolski dąży do zupełnego rozdziału polskiej hierarchji władz państwowych od rosyjskiej; wyniesienie urzędu namiestnikowskiego do godności wicekróla wraz z mianowaniem w. księcia podnosi Królestwo, uzmysławiając jego odrębne stanowisko państwowe; ustawa samorządowa jest pierwszym krokiem ku przywróceniu reprezentacji narodowej. Margrabia zmierzał konsekwentnie ku restytucji ustroju z r. 1815—1830. Trudno przewidzieć, jaki byłby los jego usiłowań, gdyby nie powstanie 1863 r. Nawałnica dziejowa zburzyła gmach, zanim został wykończony.

W dekrecie amnestji dla powstańców (12 kwietnia 1863 r.) Aleksander II „zachowując i nadal instytucje te w całej mocy", obiecywał „przystąpić do dalszego ich rozwoju"; w reskrypcie

[1]) Wymienić trzeba wskrzeszenie Uniwersytetu Warszawskiego pod nazwą Szkoły Głównej (1862).

odwołującym namiestnika w. ks. Konstantego (11 października 1863 r.) zastrzegał sobie możność skorzystania z jego usług „gdy okoliczności pozwolą na wprowadzenie instytucyj, które nadałem Królestwu, a wprowadzenie których w czyn jest jednem z najżywszych i najszczerszych życzeń moich". Tymczasem zamiast dalszego rozwoju, a chociażby tylko utrzymania już przywróconych instytucyj, polityka rosyjska poszła we wręcz przeciwnym kierunku: przystąpiono nietylko do ponownego, bezwzględnego niszczenia organów państwowych Królestwa, ale nadto do radykalnych reform, mających do gruntu przeobrazić społeczeństwo, by je od rodzimych tradycyj oderwać i wynarodowić.

VI. Okres zupełnego zjednoczenia.

1. Czasy przedkonstytucyjne (do r. 1906). 1. Wielką pracę „urządzania" kraju na nowych, rosyjskich podstawach mogły wykonać tylko urzędy specjalnie w tym celu zorganizowane, z samych Rosjan — i to gorliwych reformatorów — złożone.[1])

Był to naprzód sławny Komitet Urządzający do spraw włościańskich *(Uczreditielnyj Komitiet)*, zasiadający pod przewodnictwem namiestnika i mający do swego rozporządzenia, jako organy wykonawcze, komisje włościańskie. Bardzo prędko Komitet przekroczył ramy spraw włościańskich i zajął się reformowaniem wszystkich dziedzin życia Królestwa. Rozwinął zdumiewającą działalność (protokóły jego posiedzeń obejmują 20 grubych tomów), zainicjował cały szereg ukazów; w miarę znoszenia organów państwowych Królestwa przejmował ich funkcje (Rady Stanu i Rady Administracyjnej, Komisji Przychodów i Skarbu oraz Spraw Wewnętrznych). Istniał od roku 1864 do 1871.

W Petersburgu utworzony został Komitet do spraw Królestwa Polskiego, z głosem doradczym, pod przewodnictwem cesarza lub mianowanego zastępcy, z pięciu członków złożony. Przetrwał od r. 1864 do końca panowania Aleksandra II t. j. do r. 1881.

[1]) Byli to wybitni przedstawiciele kierunku słowianofilskiego: Milutin, Samarin, Czerkasskij i inni; rosyjska idea braterstwa wszechsłowiańskiego godziła się z działalnością eksterminacyjną, wymierzoną przeciwko Polsce jako narodowi, który przyjąwszy kulturę zachodnią, „zdradził Słowiańszczyznę"

2. Etapy zjednoczenia, w kolejnym porządku przedstawione, były następujące: W r. 1866 dla łatwiejszego dozorowania Królestwa przez powiększenie liczby urzędów podzielono je na 10 gubernij a 85 powiatów i wprowadzono rosyjską organizację gubernjalną. W tymże roku znowu oddano poczty pod zarząd ministerjum petersburskiego i wprowadzono rosyjskie izby obrachunkowe. W r. 1867 zniesiona została kancelarja dyplomatyczna przy namiestniku; w tymże roku zniesiona została Rada Stanu i Rada Administracyjna i rozciągnięte na Królestwo atrybucje Rady Państwa rosyjskiej. Na miejsce zniesionej Komisji Oświecenia Publicznego utworzono ponownie zarząd okręgu naukowego warszawskiego z kuratorem na czele; zniesiona Komisja Przychodów i Skarbu, poczem w r. 1869 wprowadzone izby skarbowe rosyjskie. Komunikacje ponownie oddano pod zarząd ministerjum Cesarstwa. Wprowadzono specjalne przywileje służbowe dla urzędników Rosjan w Królestwie. W r. 1868 zniesiona została ostatecznie Komisja Spraw Wewnętrznych. Usunięto wszelkie utrudnienia dla Rosjan, osiedlających się w Królestwie, gdy natomiast zakazano Polakom z Królestwa osiedlać się na Litwie i Rusi. W r. 1870 zreorganizowano Zarząd Dobroczynności, upatrując w nim przeciwdziałanie zamiarom i widokom rządowym. W r. 1871 zamknięty został Dziennik Praw: odtąd więc wszystkie ustawy ogłaszano w zbiorach ogólno-państwowych przez I departament Senatu. Zarząd wyznań obcych, utworzony w r. 1867, przeniesiony został do departamentu wyznań obcych przy Ministerjum Spraw Wewnętrznych.

Pozostała reforma sądownictwa. Komitet Urządzający uważał ją za nader ważną, gdyż w wymiarze sprawiedliwości „należy mieć na względzie nie same tylko ogólnie przyjęte zasady prawne, lecz przedewszystkiem interesy państwowe". Jakoż w r. 1876 zniesiona została Komisja Sprawiedliwości i zamknięte wszystkie sądy polskie, wprowadzona zaś rosyjska organizacja sądownictwa, wszakże z niekorzystnemi zmianami; mianowicie nie wprowadzono sądów przysięgłych i nie zapewniono niezawisłości sędziowskiej nawet w tym stopniu, w jakim ostatecznie zapewniono ją w Rosji.

Kiedy w r. 1874 umarł namiestnik hr. Berg, następca jego (jen. Kotzebue) mianowany został już tylko jenerał-gubernatorem i dowódcą wojsk okręgu warszawskiego. W ten sposób nawet w tytułach usuwano ślady odrębnego stanowiska Królestwa. Nadzwyczajne atoli pełnomocnictwa „naczelnika kraju" nie tylko nie zostały zniesione, ale przeciwnie zostały znakomicie rozszerzone, tworząc władzę bardzo niezależną i we wszystkich niemal kierunkach wyjątkową. Do boku jenerał gubernatorowi dodany został pomocnik do spraw cywilnych oraz pomocnik do spraw policyjnych. W r. 1886 Bank Polski przekształcony został na oddział warszawski Banku Państwa. Wnet potem polska organizacja leśnictwa skarbowego zastąpiona została przez rosyjską.

Zacierając starannie wszelki ślad dawnej odrębności państwowej Królestwa, musiano jednak pozostawić nietkniętą dziedzinę prawa prywatnego. Nie przestały więc obowiązywać kodeks cywilny francusko-polski, takiż kodeks handlowy oraz ustawa hipoteczna z r. 1818. Dlatego też utrzymała się nieznana Cesarstwu instytucja Prokuratorji Jeneralnej Królestwa Polskiego.

3. Działalność jednocząca nie ograniczyła się do reform polityczno-administracyjnych; w dążeniu do zniszczenia źródeł dążeń państwowych Polaków przeprowadzono reformy włościańską, kościelną i szkolną.

Cztery ukazy z d. 2 marca 1864 r. przeprowadzały uwłaszczenie włościan na zasadzie indemnizacji,[1]) zachowując prawo nabywania gruntów „ukazowych" tylko włościanom i określając zasadniczo *minimum* posiadłości włościańskiej na 6 morgów polskich; poniżej tej normy podziały były w zasadzie zakazane. Pozostawiono jednak służebności, jako źródło pożądanych ze stanowiska rządowego zatargów między wsią a dworem. Ustanowiono też opiekunów interesów włościań-

[1]) Czynsz roczny obliczony bardzo nisko i jeszcze zmniejszony o 1/4 lub nawet 1/3 część z tytułu odpadających świadczeń pana na rzecz włościanina, skapitalizowano na 6% i otrzymaną w ten sposób sumę wypłacono ziemianom w listach likwidacyjnych, które z powodu nizkiego swego kursu tak nizką indemnizację jeszcze bardziej zredukowały, podczas gdy włościanin spłacał rząd gotówką.

skich z ramienia rządu — komisarzy włościańskich, nad którymi stały gubernjalne do spraw włościańskich urzędy. Zniesiona została istniejąca siłą rzeczy z czasów jeszcze Księstwa Warszawskiego władza patrymonjalna dziedzica, wprowadzony natomiast samorząd gminny, którego politycznym celem było utopienie nieprawomyślnej szlachty w morzu włościańskiem. Gmina obejmuje pewną liczbę wsi, dworów i nawet miasteczek. Zgromadzenia gminne odbywające się co kwartał, wójt i pełnomocnicy gminni stanowią władze gminne, w bardzo wielkim stopniu uzależnione od administracji powiatowej prawnie, w większym jeszcze faktycznie. Obok organizacji gminnej wszchstanowej wprowadzona została organizacja stanowa czysto włościańskich gromad wiejskich, z zebraniami gromadzkiemi i sołtysami na czele.

Samorząd gmin wiejskich był jedyną organizacją samorządu w Królestwie, rosyjska bowiem ustawa o organizacji samorządu miejskiego, powiatowego i gubernjalnego na Królestwo rozciągnięta nie została.

Co do Kościoła, to bezpośrednio po r. 1864 zamknięto wiele klasztorów za „podżeganie do morderstw" czyli udział zakonników w powstaniu, majątki ich zostały skonfiskowane. Wszystkie inne majątki i fundusze, należące do instytucyj kościelnych zostały przejęte w zarząd skarbu, odsetki od sumy ogólnej miały być obracane na utrzymanie duchowieństwa. Ta sprawa wraz z szeregiem represyj względem Kościoła stała się nawet powodem zerwania w r. 1866 konkordatu z Kurją Rzymską, zawartego w r. 1847. Zarówno zabranie w administrację majątków kościelnych, jak utrudnienia komunikacji ze Stolicą Apostolską i inne postanowienia miały rozluźnić węzły hierarchji kościelnej oraz możliwie najsilniej uzależnić od władz państwowych duchowieństwo, poddane nadto uciążliwemu dozorowi politycznemu.

Względem obrządku unickiego rząd zdecydował się na krok stanowczy. Już od r. 1840 zakazano alumnom seminarjum chełmskiego wstępować do warszawskiej Akademji Duchownej, w 1853 r. nawet próbowano ich skierować — bezskutecznie — po naukę do prawosławnych akademij do Rosji. Teraz przedewszystkiem zamknięto klasztory bazyljańskie

(1864), majątki zabrano na skarb. W r. 1866 uregulowano stosunki majątkowe duchowieństwa unickiego na wzór łacińskiego. W r. 1868 i 1869 przeniesiony został zarząd spraw obrządku unickiego naprzód do Ministerjum Oświaty, później do Ministerjum Spraw Wewnętrznych (1874). Wreszcie w r. 1875, dn. 19 maja, wydany został ukaz Świątobliwego Synodu, znoszący Unję w Królestwie i kasujący unicką djecezję Chełmską. Wobec zaciętego oporu, jaki napotkało wśród unitów zapisanie ich na prawosławie, szereg nowych ukazów Synodu poparł ten gwałt religijny niezwykle surowemi karami, wykonywanemi bezwzględnie przy pomocy całego aparatu rządowego, policji i wojska. Jednocześnie rozszerzono niezmiernie koło osób, które za byłych unitów, obecnie prawosławnych, uważane być miały.[1]) Mimo niesłychane okrucieństwo, z jakiem prześladowano „opornych", liczba ich pozostała bardzo znaczna i po ukazie tolerancyjnym z r. 1905 powróciła jawnie na łono Kościoła, jednak już w obrządku rzymsko-katolickim, łacińskim.

Wreszcie w zakresie szkolnictwa szereg ukazów 1864 r. wprowadził język rosyjski, pierwotnie tylko w nauczaniu historji i geografji Rosji i Polski w szkołach średnich. Dla protestantów zaprowadzono szkoły niemieckie, dla unitów zaś, we wschodniej połaci Królestwa — rosyjskie. W seminarjach nauczycielskich i szkołach początkowych uczono w języku polskim, litewskim, niemieckim i rosyjskim, usiłują zaznaczyć w ten sposób, iż Królestwo nie jest krajem polskim, lecz narodowościowo mieszanym. W r. 1868 wprowadzono nauczanie matematyki i historji powszechnej po rosyjsku, zaś od roku szkolnego 1871/2 język rosyjski stał się wyłącznym językiem nauczania w szkołach średnich; do szkół początkowych wprowadzono znaczną ilość godzin jęz. rosyjskiego, z czasem zaś — wbrew ustawie — całe nauczanie w jęz. urzędowym. W tymże czasie wprowadzono zamiast ustawy z r. 1862 — rosyjskie ustawy o gimnazjach i szkołach realnych.

[1]) Tak np. dzieci rodziców rz.-katolickich, wychowywane w tymże obrządku, uznawane były za prawosławnych, o ile przed 1875 r. ochrzcone były w cerkwi unickiej, co, jak wiadomo, zdarzało się bardzo często; ale dzieci rodziców unickich, choćby ochrzcone w kościele rz.-katolickim przed r. 1875, zapisywane były na prawosławne.

W r. 1869 Szkoła Główna została przemianowana na rosyjski uniwersytet, przyczem ustawa uniwersytecka została zmieniona „stosownie do miejscowych warunków" w kierunku wzmocnienia władzy rządowo-policyjnej nad profesorami i słuchaczami. Język rosyjski stał się w tym okresie obowiązującym w całej administracji i sądownictwie, a także — wbrew prawu — w wewnętrznem urzędowaniu gmin wiejskich. Narzucono go instytucjom społecznym (np. Tow. Kredytowe Ziemskie), niektórym prywatnym, wprowadzono go nawet do wewnętrznego urzędowania i korespondencji władz kościelnych. Walka przeciwko rusyfikacji seminarjów duchownych i ingerencji rządu w sprawy nauczania w nich wypełniła ostatnie kilkanaście lat przed dobą konstytucyjną i spowodowała nieobsadzenie wielu parafij.

Królestwo stało się jenerał-gubernatorstwem rosyjskiem, różniącem się od innych prowincyj państwa tylko wyjątkowemi urządzeniami, skierowanemi przeciwko Polakom (zakazy mianowania urzędników Polaków w kraju, przymus służby wojskowej poza krajem, brak samorządu, sądów przysięgłych i obieralnych sędziów pokoju, samowola władz administracyjnych, ucisk policyjny i t. d.). W r. 1888 zjawia się nieurzędowy, ale wkrótce powszechnie przyjęty tytuł Królestwa: Kraj Nadwiślański *(Priwislinskij kraj).*

2. Czasy konstytucyjne (po r. 1906). Konstytucja rosyjska nie stworzyła nowego położenia prawnego dla Królestwa. Raczej przeciwnie: rozciągnięcie konstytucji na Królestwo świadczyło, że jego zjednoczenie z Cesarstwem uważano za ukończone i dostateczne; jednocześnie było ono dalszym krokiem na drodze polityki wynarodowienia w Królestwie, która odtąd miała być prywadzona nietylko przez rząd, ale i przez przedstawicielstwo narodu rosyjskiego. Nie możemy tu dawać choćby ogólnego zarysu prawa politycznego rosyjskiego; dlatego ograniczamy się do kilku szczegółów, posiadających donioślejsze dla Królestwa Kongresowego znaczenie.

Gdy dnia 25 grudnia 1904 r. wydany został ukaz, zapowiadający gruntowne, acz w ramach dotychczasowego

jeszcze ustroju, reformy, znalazły się w nim postanowienia dotyczące Królestwa. Zostały one rozwinięte w zatwierdzonym przez cesarza dzienniku posiedzeń Komitetu Ministrów (19 czerwca 1905 r.) i sprowadzały się do nieznacznego rozszerzenia nauki języka polskiego w szkołach, prawa przesiedlania się na Litwę i Ruś, wreszcie zapowiadały projekt samorządu ziemskiego i miejskiego. Pierwszą istotną reformę przyniósł dopiero ukaz tolerancyjny z 30 kwietnia 1905 r., z którego natychmiast skorzystali przedewszystkiem oporni. Znaczenie tego ukazu zostało wkrótce dotkliwie ograniczone, często wręcz zniweczone, przez przepisy regulujące zmianę wyznania, a wydane w sierpniu tegoż roku. Inne prawa obywatelskie, proklamowane dla Rosji, rozciągały się również na Królestwo o tyle, o ile pozwalał na to niemal bez przerwy od listopada 1905 r. istniejący stan wojenny.

Język polski został przywrócony w nauczaniu religji i języka polskiego oraz na niższym stopniu szkolnictwa elementarnego publicznego; pozwolono natomiast uczyć po polsku — z wyjątkiem niektórych przedmiotów — w szkołach prywatnych, które też zaczęły mnożyć się i rozwijać znakomicie, przygarnąwszy całą niemal młodzież, co w r. 1905 szkoły średnie rządowe opuściła. Poczyniono także skąpe zresztą ustępstwa językowe w dziedzinie samorządu i sądownictwa gminnego.

Wydane 6 maja 1906 r. ustawy zasadnicze odznaczały się zupełnem pominięciem Królestwa Polskiego w art. 1 i 2. Art. 4 dotychczasowej ustawy zasadniczej brzmiał: „Z cesarskim tronem wszechrosyjskim nierozdzielnie są złączone trony Królestwa Polskiego i W. Ks. Finlandzkiego". Nowa ustawa w art. 1 mówiła, że: „Państwo Rosyjskie jest jedno i niepodzielne", art. 2 zaś mówił tylko o odrębnych stosunkach Finlandji. Że jednocześnie w niezmienionym tytule cesarskim został utrzymany tytuł króla polskiego, jest niewątpliwem, iż nowa ustawa zasadnicza przez pominięcie wszelkiej wzmianki o Królestwie chciała nawet tutaj zatrzeć wszelki ślad bytu państwowego Królestwa Polskiego.

Gubernje Królestwa Polskiego zostały powołane do wzięcia udziału w utworzonych właśnie izbach rosyjskich na

ogólnych z innemi gubernjami zasadach. Jedynie prawo wyborcze, zresztą bardzo szerokie, lecz wybitnie nierówne i wielostopniowe, musiało się różnić nieco, gdyż w Cesarstwie zostało ono oparte na prawie wyborczem do ciał samorządowych; w Królestwie natomiast musiano je dopiero na wzór rosyjski stworzyć, dzieląc wyborców na kurje (wielkiej i średniej własności ziemskiej, miejską, wiejską i robotniczą); podobnież pewne różnice zachodzą w postępowaniu wyborczem. Pierwotnie Królestwo wysyłało do Dumy (izby niższej) 34 posłów, jednak ukaz 16 czerwca 1907 r. zmniejszył przedstawicielstwo Królestwa do liczby 12[1]) na ogólną liczbę 478 członków Dumy, przyczem dwaj posłowie przeznaczeni zostali dla mniejszości rosyjskich w Warszawie i na Podlasiu. W Radzie Państwa (izbie wyższej) wśród 98 członków mianowanych Królestwo nie miało ani jednego przedstawiciela, na tyluż zaś członków z wyboru wysyłało zaledwie sześciu. I tu wybory na odmiennych nieco, niż w Cesarstwie, musiały się oprzeć podstawach.

W r. 1907 Koło Polskie złożyło II-giej Dumie projekt ustawy o autonomji Królestwa. Pomimo uroczystej deklaracji, odczytanej w r. 1906 na początku sesji I-szej Dumy i powołującej się na nieprzedawnione, formalnie na wiedeńskich traktatach oparte prawa historyczne Królestwa Polskiego do odrębnego bytu politycznego, projekt autonomji z r. 1907 nie wspominał o tytułach historycznych, wychodził z istniejącego stanu rzeczy, operował pojęciem interesu państwowego rosyjskiego. Wyczerpująco wyliczone sprawy, dosyć liczne, miały być ogólno-państwowemi czy wspólnemi; zresztą pod względem ustroju wewnętrznego projekt zajmował środek między konstytucją 1815 r. i statutem organicznym 1832 r. Projekt ten nie przyszedł nawet pod obrady.

W r. 1912 uchwalona została przez obie Izby i sankcjonowana przez monarchę ustawa, tworząca ze wschodniej połaci gu-

---

[1]) Manifest, towarzyszący nowej ordynacji wyborczej, mówił: „...Duma winna być rosyjską z ducha. Inne narodowości, wchodzące w skład dzierżaw naszych, winny mieć w Dumie Państwowej rzeczników swych potrzeb, ale nie powinny i nie będą się zjawiać w liczbie, pozwalającej im rozstrzygać sprawy czysto rosyjskie". W rezultacie w Królestwie przypadał 1 poseł na 1 000 000 mieszkańców, gdy w Rosji — 1 na 300 000 m.

bernji Siedleckiej oraz wschodniej i południowej części gub. Lubelskiej nową gubernję, Chełmską, gdy pozostałe powiaty gub. Siedleckiej włączone zostały do Łomżyńskiej i uszczuplonej znacznie Lubelskiej. Nie była to tylko zmiana podziału administracyjnego. Chełmszczyzna uznana została oficjalnie za kraj rosyjski, jako taki miała być oderwana od Królestwa Kongresowego i wcielona do Cesarstwa. Jednak mimo iż rząd rosyjski odmawiał mocy obowiązującej traktatom wiedeńskim, o ile dotyczyły Królestwa, cofnął się przecie przed otwartą zmianą jego granic: ustawa 1912 r. ograniczała się do wyjęcia gub. Chełmskiej z pod władzy jenerał-gubernatora warszawskiego i oddania jej bezpośrednio pod władzę ministra spraw wewnętrznych. Stopniowo miano przeprowadzić związanie nowej gubernji w różnych gałęziach administracji z sąsiedniemi gubernjami Cesarstwa i pozrywać węzły łączące ją z Królestwem. W tym stanie rzeczy wybuchła Wielka Wojna. Rozpoczął się nowy okres w życiu nietylko Królestwa Kongresowego, ale całej Polski.

Rozdział VI.

Litwa i Ruś.

I. Litwa i Ruś jako prowincje polskie (do r. 1831).

I. Stosunki prawne. Po krótkim okresie przejściowym cesarza Pawła nastąpiło długie panowanie Aleksandra I, które wraz z pierwszemi laty rządów Mikołaja, aż do powstania 1830-31 r., stanowi odrębną w prawno-politycznych dziejach tej części Polski epokę. W ciągu tych lat trzydziestu Litwa i Ruś uznane były przez rząd rosyjski za prowincje polskie i zorganizowane wprawdzie naogół według wzorów rosyjskich, wszakże ze znacznemi od nich odchyleniami; w pewnych dziedzinach życia publicznego zachowały one daleko idącą odrębność prawną, zabezpieczającą w szerokiej mierze prawa narodowe Polaków. Należy jednak zaznaczyć, że nie wszystkie ziemie polskie, które się pod berło rosyjskie dostały, jednakowo były traktowane: najdalej na wschód wysunięte ich części, które przypadły Rosji przy pierwszym i drugim rozbiorze i weszły w skład gub. Witebskiej, Mohylowskiej i Kijowskiej, nie korzystały z przyznanych pozostałym częściom Litwy i Rusi przywilejów. Wiązało się to z pomysłami i zamiarami, którym niejednokrotnie dawał wyraz Aleksander I, utworzenia z tamtych ziem polskich odrębnego państwa pod nazwą Wielkiego Księstwa Litewskiego, potem zaś przyłączenia ich do Królestwa Kongresowego: trzy wymienione gubernje nie były objęte temi projektami i traktowane były, jako nabytek Rosji *pur et simple*, jako ziemie rosyjskie.

a) Podziały administracyjne opierały się nadal na tych samych podstawach, które nakreśliła Katarzyna II, z tą tylko

różnicą, że Aleksander I zniósł nazbyt wielkie jednostki, utworzone przez ojca i powrócił do dawniejszego typu gubernji; tak w r. 1802 zamiast gub. Białoruskiej utworzone zostały znowu dwie: Witebska i Mohylowska, zamiast Litewskiej — Wileńska i Grodzieńska. Tak samo zamiast gub. Małoruskiej powstały obecnie dwie: Połtawska i Czernichowska, obie prawie w całości złożone z dawnych posiadłości Rzeczypospolitej, utraconych na mocy traktatów Andruszowskiego (1667) i Grzymułtowskiego (1686). Podział południowej części kraju na gub. Wołyńską, Podolską i Kijowską utrzymał się. Gdy w r. 1807 traktat tylżycki przekazał Rosji część ziem polskich, które przy trzecim rozbiorze zagarnięte zostały przez Prusy, nie weszła ona do istniejących już gubernij, lecz utworzyła odrębny t. zw. obwód Białostocki, z czterech powiatów złożony, który znacznie później, bo dopiero w r. 1843, wobec zmienionego już kierunku polityki rosyjskiej, włączony został do gub. Grodzieńskiej. Podobnież gdy przez traktat wiedeńsko-schoenbruński 1809 r. Rosja żyskała skrawek zaboru austrjackiego, utworzył on odrębny obwód Tarnopolski, który zresztą bardzo prędko, bo w r. 1815, do Austrji powrócił.

b) W sprawie uregulowania stosunków administracyjnych i sądowych Litwy i Rusi rząd rosyjski znalazł się wobec określonej i stanowczej opinji tych ziem. Była to dlań nowość, bowiem w warunkach rosyjskich tak zdecydowany wyraz opinji publicznej był niemożliwy. Deputacje szlachty, udając się na koronację Pawła w r. 1797, zabrały z sobą szereg petycyj, które następnie zostały złożone monarsze. Zawierały one (np. petycja bracławska, mińska) postulaty następujące: rozdział sądownictwa od administracji; sądownictwo całkowicie polskie; zniesienie rekursu kasacyjnego do Senatu rosyjskiego; język polski jako urzędowy; przynajmniej połowa urzędników ma być mianowana z pomiędzy miejscowych Polaków; wznowienie Akademji Wileńskiej; doprowadzenie szkół do dawnego stanu; zwrot majątków Kościołowi skonfiskowanych; zaprzestanie przymusowego nawracania unitów; zwrot wywiezionych archiwów; domagano się też, aby tysiącom szlachty, przesiedlonej za Katarzyny II na stepy Noworosji, pozwolono wrócić do swych siedzib.

Jakoż Paweł przez niechęć do matki, Aleksander I ze względów polityki międzynarodowej zapewnili Litwie i Rusi znaczną odrębność narodową, nie posuwając się wszakże do zniesienia wprowadzonych przez Katarzynę II instytucyj rosyjskich, które wydawały się niezbędnemi do utrzymania charakteru Rosji jako państwa jednolitego i rządzonego samowładnie.

1. Urządzenie gubernij na zasadzie ustawy 1775 r. pozostało bez zmian; czas jakiś funkcjonowały wprowadzone zwłaszcza przez Pawła urzędy o niemieckich nazwach, jak n. p. oberforstmajstrowie, oberprowjantmajstrowie (kierujący ściąganiem podatków w zbożu) i t. p. Zresztą przeprowadzono pewne zmiany w kierunku dekoncentracji a nawet rozszerzenia samorządu społecznego. Tak n. p. zamiast biurokratycznych *prikazów obszczestwiennawo prizrenja* wprowadzono komisje szpitalne i wychowawcze, które miały dla skarbu tę dobrą stronę, że nic nie kosztowały. W palącej kwestji sprawników stanowił ukaz 1816 r., że nie mają być mianowani, jak tego wymagał ukaz 1805 r., lecz wybierani przez szlachtę i przez gubernatorów zatwierdzani. Jeżeli jednak naogół w ustroju administracyjnym ogólnym i skarbowym niewiele się zmieniło, to korzystną nowością było mianowanie za Aleksandra I licznych Polaków na wysokie nawet urzędy gubernatorów cywilnych, kuratorów i t. d. oraz uprawnienie w pewnym zakresie języka polskiego. Dwie dziedziny administracji zasługują na szczególną w tym okresie uwagę: szkolnictwo i wojsko.

2. Szkolnictwo zostało oddane zupełnie w ręce miejscowego społeczeństwa drogą utworzenia odrębnego dla Litwy i Rusi okręgu naukowego Wileńskiego i powołania Polaków na wszystkie urzędy w administracji oświaty. Natychmiast też szkolnictwo polskie doszło do niebywałego rozkwitu; jako jego kierownicy niepożytą zdobyli zasługę wielcy organizatorowie szkoły polskiej, A. ks. Czartoryski i Tadeusz Czacki. Szereg ukazów ze stycznia i lutego 1803 roku zatwierdzał przedłożone cesarzowi przez kuratora wileńskiego A. ks. Czartoryskiego projekty organizacji szkolnictwa na Litwie i Rusi. Na czele wszystkich szkół, początkowych i średnich,

10*

stał jako władza Uniwersytet Wileński z Radą Uniwersytecką na czele. Zreorganizowany Uniwersytet posiadał obecnie cztery wydziały, nadto było przy Uniwersytecie Seminarjum Główne dla djecezyj rzymsko-katolickich i unickich Litwy i Rusi. Na każdą gubernję tworzono jedno gimnazjum, na każdy powiat jedną szkołę powiatową oraz całą sieć szkół początkowych. W r. 1805 zatwierdzony został statut słynnego Liceum Wołyńskiego w Krzemieńcu, którego założycielem był T. Czacki. W 1812 r. zatwierdzona została organizacja Akademji katolickiej w Połocku z prawami uniwersyteckiemi. Powstał szereg szkół zawodowych. Sławni uczeni i pedagogowie z całej Polski powołani zostali na profesorów. Do r. 1807 była to jedyna dzielnica, w której szkolnictwo narodowe istniało i rozwijało się wspaniale, a chociaż po r. 1807 w Księstwie Warszawskiem zostało również zorganizowane szkolnictwo polskie, to jednak w kraju zrujnowanym i wyczerpanym do ostateczności, a czyniącym najwyższe wysiłki w kierunku budowy państwa i organizacji siły zbrojnej, nie mogło ono nigdy stanąć tak wysoko jak w Kraju Zabranym.

Później nieco (1808) utworzone zostały dwie Komisje Edukacyjne, jedna w Wilnie dla Litwy i Białejrusi, druga w Krzemieńcu dla Wołynia, Podola i Kijowszczyzny.

Z biegiem czasu wrogie Polakom prądy poczęły podkopywać to dzieło, na które Rosjanie zawistnem i niechętnem patrzyli okiem. Założonemu w r. 1814 gimnazjum kijowskiemu narzucono już język wykładowy rosyjski; w r. 1818 szkoły gubernji Kijowskiej oddano pod zarząd okręgu naukowego Charkowskiego, na którego czele stał zresztą także wybitny Polak, Seweryn hr. Potocki; wreszcie w r. 1829 utworzony został, ze szkodą Wileńskiego, okrąg naukowy Białoruski.

3. Pierwiastkiem odrębności narodowej były także f o r m a c j e p o l s k i e w w o j s k u r o s y j s k i e m. Jeszcze Katarzyna II w r. 1791 nakazała utworzenie chorągwi jazdy białoruskiej, traktując to, jako szczególną łaskę dla szlachty mohylowskiej i połockiej. Paweł I, ceniąc wysoko Polaków jako żołnierzy, zorganizował w r. 1797 ze szlachty tatarskiego pochodzenia pułk Piński ułanów. Jego następca rozwinął tę formację w dwa pułki: Tatarski i Litewski (1802) a następnie

w cztery (dodano pułki Polski i Wołyński). W r. 1811 pułk Litewski ułanów mianowany został pułkiem lejb-gwardyjskim. W r. 1817 pułki te weszły do Litewskiej dywizji ułanów, należących do utworzonego właśnie korpusu Litewskiego pod dowództwem W. Ks. Konstantego, wodza naczelnego wojsk polskich. To połączenie pod wspólnem dowództwem miało być ze strony Aleksandra I dowodem, iż sprawę połączenia Litwy i Rusi z Królestwem Kongresowem traktuje poważnie. Pułki litewskie miały barwy narodowe polskie i rekrutowane były z pośród ludności miejscowej; język w korpusie litewskim panował rosyjski, ale już Mikołaj I miał zauważyć, że korpus jest faktycznie polskim, albo stanie się nim w ciągu lat dziesięciu. Wypadki 1830—31 roku położyły kres tym przewidywaniom.

4. Organizacja sądownictwa była w zasadzie polska. Jako prawo cywilne, materjalne i formalne, obowiązywały ustawy i konstytucje sejmowe polskie, począwszy od statutu Wiślickiego 1347 r. aż do r. 1786 włącznie, oraz statut litewski w trzeciej redakcji z 1588 r.[1]) W pewnych nielicznych szczegółach trzeba było zwracać się do „generalnego regłamientu" rosyjskiego z 1720 r. i ustawy gubernjalnej z r. 1775 oraz późniejszych ukazów.

Sądem I instancji dla szlachty był sąd ziemski, złożony z przewodniczącego, trzech sędziów i pisarza, wszystkich wybranych. Sądził on w trzech kadencjach, po 6 tygodni trwających (trzechkrólska, świętotrójecka i świętomichalska). Tenże sąd pod przewodnictwem marszałka szlachty lub podkomorzego funkcjonował jako opieka szlachecka nad małoletnimi. Sprawy obligowe należały do kompetencji sądu grodzkiego, o którym jako o sądzie karnym niżej będzie mowa. W miastach sądem cywilnym i karnym zarazem był magistrat, który pod przewodnictwem burmistrza i pod nazwą sądu sierocego sprawował funkcje, podobne do opieki szlacheckiej. Instancją apelacyjną były w gubernjach sądy główne (Trybunał Litewski istniał do 12 lutego 1802 r. dla gubernji Litewskiej, sądząc po pół roku w Wilnie i tyleż w Grodnie);

[1]) Potwierdzane przez ukazy monarsze z 25 grudnia 1796 i 21 września 1801, senackie z 12 kwietnia 1819 i 12 lutego 1822 roku.

były one złożone z dwu departamentów, każdy departament składał się z prezydenta i czterech asesorów obieranych oraz radcy koronnego; przy drugim departamencie cywilnym byli trzej rejenci i sekretarz.

Sądownictwo karne opierało się na wzorach rosyjskich i sądziło według prawa rosyjskiego. Sądy policyjne były sprawowane w powiatach przez policję ziemską, złożoną ze sprawnika, dwu asesorów obranych od szlachty oraz 2 do 3 asesorów koronnych; w miastach — przez policję miejską, złożoną z horodniczego, dwu radnych wybranych od miasta i 2—3 komisarzy policyjnych (prystawów). Sądem karnym I instancji dla szlachty był sąd grodzki, złożony z przewodniczącego, czterech sędziów i pisarza, wszystkich z wyboru. W miastach rolę tę spełniały magistraty, złożone z burmistrza, czterech radnych, wybranych na 3 lata i zatwierdzonych przez gubernatora, oraz sekretarza mianowanego. W czasie śledztwa dla obrony praw obwinionych funkcjonowali deputaci jednego z obwinionym stanu; deputaci stanu duchownego zasiadali nawet w czasie rozprawy i mieli głos stanowczy przy wyrokowaniu. Instancję apelacyjną stanowił departament I sądu głównego.

Instancję kasacyjną dla wszystkich spraw przychodzących z polskich gubernij był III departament Senatu rosyjskiego, przy którym znajdowała się metryka polskich prowincyj (do r. 1887).

Pozostały też z dawnych czasów sądy graniczne (podkomorskie, na Żmudzi ciwuńskie) z apelacją do sądu marszałkowsko-komisarskiego, wszakże w niektórych gubernjach tylko do r. 1810; w tym bowiem roku organizacja, wzorowana na ustawie sejmowej 1791 r., wprowadzona została w gubernjach Mińskiej i Podolskiej, potem Wileńskiej i Grodzieńskiej. Urzędnicy graniczni: rejenci, pisarze, komornicy wybierani byli bez zatwierdzenia gubernatorskiego. Sąd I instancji składał się z sędziego granicznego, wylosowanego z pośród członków sądu apelacyjnego, z dwu arbitrów stron, rejenta i komornika. Sąd apelacyjny (powiatowy) składał się z 15 do 21 wybieranych członków i sądził w komplecie pięciu, „za stołem" albo „na gruncie." Najwyższą instancją był sąd gubernjalny,

który według ukazu 1823 r. składał się z prezydenta, siedmiu sędziów i sekretarza.

Sądami specjalnemi w sprawie funduszów edukacyjnych były komisje edukacyjne Wileńska i Krzemieniecka; każda składała się z przewodniczącego i 9 członków, zatwierdzonych przez monarchę, rożstrzygała zaś w komplecie trzech członków.

Wreszcie uznane były sądy polubowne (kompromisarskie), od których odwołanie do sądu głównego możliwe było tylko ze względów formalnych lub dla oczywistego pogwałcenia prawa i sprawiedliwości.

Miarą wszakże poglądów rządowych na znaczenie polityczne sądownictwa na Litwie i Rusi była organizacja specjalnych sądów do sądzenia urzędników: te sądy „nadworne" znajdowały się przy gubernatorze i składały się w połowie z Polaków, w połowie z Rosjan: motywy urzędowe twierdziły, że w sprawach przeciwko urzędnikom taki sąd jest „bezstronniejszy" od Trybunału.

c) Podział społeczeństwa na stany utrzymał się bez zmian zasadniczych, z tą jedynie różnicą, że w formie samorządu stanowego szlacheckiego, bardzo zresztą ograniczonego, społeczeństwo brało większy niż dotychczas udział w sprawach publicznych.

Instytucją zasadniczą tego samorządu był sejmik powiatowy. Udział w nim mógł brać szlachcic, który ukończył lat 18 i posiadał nieruchomość, obejmującą conajmniej 5 dymów i dającą nie mniej jak 150 r. rocznego dochodu. Ten sam cenzus dawał dorosłemu synowi głos obok ojca; atoli ojciec i dwaj dorośli synowie mogli mieć trzy głosy wtedy tylko, o ile posiadali przynajmniej 16 dymów; ojciec i trzej synowie mogli mieć cztery głosy przy 24 dymach i t. d. Posiadanie rangi cywilnej lub wojskowej mogło zastąpić cenzus majątkowy. Prawo obieralności na różne urzędy ziemskie zależało od takiegoż cenzusu oraz ukończenia lat 23. Sejmiki zbierały się co trzy lata i dokonywały przedewszystkiem wyboru urzędników ziemskich: marszałka, dwu wice-marszałków, podkomorzego, chorążego i deputata wywodów szlacheckich przy marszałku; następnie przewodniczącego sądu ziemskiego,

czterech sędziów i pisarza; prezydenta i do 20 sędziów granicznych, sześciu asesorów, sprawnika i woźnych. Zakres działania sejmików w sprawach potrzeb publicznych, nader wązki, pozostał bez zmian. Wybór niektórych urzędników sądów wyższych przekazano specjalnym sejmikom gubernjalnym. Marszałek gubernjalny był wybierany z pośród marszałków powiatowych również na trzy lata.

Sejmiki były ogniskiem życia publicznego szlachty, przypominając nieraz gwarne i nawet burzliwe sejmiki z czasów Rzeczypospolitej. Z powodu zajść przy wyborach ukaz 1809 r. zapowiedział surowe represje przeciwko „burzycielom", którzy „wyobrażają sobie, iż szlachta podczas wyborów stanowi *status in statu*". Przywódcy mieli iść pod sąd, uczestnicy tumultów utracić prawo głosu na dwa trzylecia. Od gubernatorów ukaz zażądał bezwzględnej energji, oświadczając, że objawy ducha „niespokojnego i burzliwego... wśród trzech miljonów ludności obcej, podbitej i niezadowolonej" są niebezpieczne i tolerowane być nie mogą.

Stosunki włościańskie pozostały bez zmian. Szlachta wielekroć próbowała szukać środków polepszenia bytu włościan. Wnioski uchwalone przez niektóre sejmiki (wileński w 1818 r., dyneburski w 1819) wywołały surowy zakaz zajmowania się temi sprawami.

Miasta zachowały dotychczasową organizację z obieralnemi magistratami i burmistrzami na czele, ich samorząd wyrażał się bodaj jedynie w wykonywaniu funkcyj sądowych. Pewien wyjątek stanowiło Wilno, gdzie wprowadzono komitet gospodarski miejski, złożony z jednego przedstawiciela szlachty, jednego od duchowieństwa, jednego od kupców, jednego od magistratu.

Żydzi zachowali swoją organizację kahalną, o ile zaś byli zapisani do stanu miejskiego, posiadali wszystkie prawa tego stanu. Jeżeli w pewnych kierunkach ponosili większe od innych ciężary i ulegali pewnym ograniczeniom, mieli także pewne przywileje; tak np. zwolnieni byli od służby wojskowej, przyczem ukaz 1796 r. ustalił opłatę 500 rubli wzamian za każdego rekruta, który na ludność żydowską przypadał. Za Aleksandra I ukazem z 21 grudnia 1804 roku

nadany im został statut, będący jak gdyby kodyfikacją poprzednio wydanych przepisów.

Mogli więc żydzi chodzić do szkół, a nawet zakładać szkoły osobne z warunkiem wszakże, że język polski, rosyjski lub niemiecki będzie w nich przedmiotem obowiązkowym. Księgi handlowe i dokumenty, o ile mają mieć moc dowodową, także w jedynym z tych trzech języków prowadzone być musiały; znajomość jednego z nich była warunkiem zasiadania w magistratach. Mogli żydzi nabywać ziemię, ale bez przywiązanych do niej dusz, odrabiać więc ją mogli tylko przez siły robocze najemne. Ukaz popierał i ułatwiał osiedlanie się żydów na wsi całemi osadami rolniczemi, ofiarując nawet w tym celu znaczne ulgi podatkowe. Wyznaczono szereg gubernij, w których się żydom wolno było osiedlać: ten spis stał się podstawą t. zw. później strefy osiedlenia żydowskiego. W mieście musieli zapisywać się do kupców lub mieszczan; gdyby jęli się fabryk i rzemiosł, mieli być zrównani w podatkach z chrześcijanami i mogli należeć do cechów, o ile statuty cechowe w którem mieście nie były przeciwne temu. Nie wolno im było trudnić się wyszynkiem po wsiach ani sprzedawać wódki na kredyt. Miał być przeprowadzony spis żydów i nadane wszystkim nazwiska. Podlegać mieli władzom ogólnym, a nawet nad gospodarką funduszami kahalnemi nadzór mieć mieli horodniczowie w miastach, sprawnicy po wsiach i osadach skarbowych.

Przepisy te częściowo tylko weszły w życie; w szczególności spis żydów nie został dokonany, a przesiedlenie na rolę do wskazanych im gubernij potrafili żydzi udaremnić tak, iż nowy ukaz 1809 r. polecił zostawić ich na danych miejscach.

d) K o ś c i ó ł odzyskał nieco spokoju po okresie walki, wypowiedzianej mu przez Katarzynę II. Skutkiem misji posła papieskiego Litty było uporządkowanie „regłamientem" z r. 1798 stosunków administracji kościelnej. Obok archidjecezji Mohylowskiej było 5 djecezyj rzymsko-katolickich: Wileńska, Żmudzka, Mińska, Łucka i Kamieniecka; unicka archidjecezja Połocka i dwie djecezje: Brzeska i Łucka (1388 parafij i około 1 400 000 wiernych); później dodana została Wileńska.

Mianowany też został biskup wszystkich kościołów ormiańsko-katolickich ze stolicą w Mohylowie nad Dniestrem (był nim Jan Krzysztofowicz) podległy arcybiskupowi mohylowskiemu. Biskupstwo inflanckie zostało zniesione.

W Justickolegjum utworzono w r. 1797 osobny departament spraw katolickich, w którym na mocy ukazu 1800 r. zasiadać mieli asesorzy, po jednym od djecezji, mianowani przez swoich biskupów na przeciąg lat trzech.

Apelacja do Senatu została utrzymana. W r. 1801 zniesiony został ten departament, sprawy Kościoła natomiast powierzono Kolegjum duchownemu rzymsko-katolickiemu, w podobnym zresztą składzie: zasiadało w nim pod przewodnictwem metropolity, arcybiskupa mohylowskiego, dwu dostojników kościelnych mianowanych przez Senat na wniosek samego Kolegjum i 6 asesorów od djecezyj. Stopniowo dodano mu przedstawicieli obrządku unickiego, zaś w r. 1805 utworzono osobny departament unicki, który uległ kasacie w r. 1828. Kolegjum, którego istnienie z trudnością się godziło z zasadami organizacji Kościoła, miało sobie powierzone sprawy sądowe; sprawy administracji kościelnej, oddane metropolicie, przeszły następnie na Zarząd główny wyznań obcych, potem (1817) na czas pewien na Ministerjum wyznań, wreszcie znów za Zarząd główny.

Pozostały w mocy zakazy bezpośredniego znoszenia się ze Stolicą Apostolską i kierowania się rozporządzeniami papieskiemi, którym rząd nie dał swego *placet.* Wielką rolę w tym względzie odegrał arcybiskup St. Bohusz-Siestrzeńcewicz, który nie przestawał wykazywać konieczności uniezależnienia Kościoła w Rosji od Rzymu i zbliżenia go do Cerkwi, a nawet wystąpił z projektem utworzenia kościoła słowiańsko-katolickiego. Liczne ukazy dawały Cerkwi prawo „bronić Unji przed zamachami ze strony katolicyzmu", przeprowadzając konsekwentnie odosobnienie obu obrządków. Ale za wypowiadanie przypuszczenia nawet, że unici mogą być uznani za prawosławnych, groziły surowe kary. Jeden z ukazów Synodu stwarzał przywilej dla prawosławia w wypadku małżeństw mieszanych: gdy ojciec był katolikiem, szli

za nim synowie, córki szły za matką prawosławną; gdy ojciec był prawosławnym, wszystkie dzieci musiały być prawosławne.

Nie bez znaczenia symptomatycznego jest także koniec Jezuitów w Rosji, których Katarzyna II wbrew Kościołowi otoczyła przemożną opieką. Paweł I nadał im „regulamin", normujący stosunki zakonne; dzięki poparciu rządu *breve* Piusa VII w r. 1801 przywróciło zakon w granicach Rosji; ale już ukaz z 1 stycznia 1816 r. wypędził ich z tego państwa.

Mimo wszystko, system rządowy rosyjski nie mógł się wyrzec ani swych metod, ani swej zasadniczej tendencji unifikacyjnej. Przejawiła się ona nawet w zniesieniu kalendarza gregorjańskiego, który obowiązywał w Polsce od XVI w., i zaprowadzeniu stylu juljańskiego (od r. 1800). Nadzór policyjny nie został zwolniony ani na chwilę; ucisk srożył się zwłaszcza w okresie tworzenia się Legjonów,[1]) potem surowe kary ustanowiono za utrzymywanie stosunków z Ks. Warszawskiem, posuwając się aż do konfiskaty majątków. Wprawdzie w r. 1813 wydana została amnestja, atoli już w kilka lat potem wzmagające się prądy reakcyjne uruchomiły cały system szpiegostwa i represyj administracyjnych w poszukiwaniu przedewszystkiem towarzystw tajnych lub półjawnych, lóż masońskich i towarzystw młodzieży. Proces młodzieży Uniwersytetu Wileńskiego i wielu szkół średnich w roku 1822 stał się jaskrawym wyrazem tego systemu.

* * *

O b w ó d B i a ł o s t o c k i. Przyłączony do Rosji w r. 1807, obwód Białostocki otrzymał zupełnie odrębną organizację. Składał się on z czterech powiatów (Białostocki, Bielski, Sokólski i Drohicki). Na czele obwodu stał zarząd (*obłastnoje prawlenije*, regencja), złożony z prezydenta wielkorządcy obwodu, wiceprezydenta i siedmiu członków, dyrektorów tyluż wydziałów i ekspedycyj. Były one następujące: 1) ogólna, 2) policji i komunikacyj, 3) gospodarcza, 4) skarbowa, 5) kasowa, 6) celna (zniesiona w roku 1811, w którym komory celne

[1]) Ukaz 25 listopada 1797 r. zarządzał drakońskie kary na przekradających się przez granicę, „by wzmocnić w Italji buntownicze zastępy, którym przywodzi niejaki Dąbrowski, mianujący się generałem tej zgrai".

poddano żarządowi w Połądze) i 7) rachunkowa. Urządzenie regencji, która podlegała Senatowi rosyjskiemu, opierało się na organizacji rządów gubernjalnych z r. 1775.

Szlachecki samorząd powiatowy nie różnił się od takiegoż samorządu na Litwie i Rusi, tylko władze obwodowe inaczej nieco były zorganizowane. Na czele organizacji stała Rada szlachecka *(Duma)*, złożona z marszałka obwodowego, czterech deputatów od powiatów i pisarzą, którego marszałek mianował.

Miasta posiadały swe magistraty, z burmistrza i dwu ławników (chrześcijanina i żyda) złożone, oraz rady miejskie; na czele policji w Białymstoku stał policmajster, w trzech innych miastach horodniczowie. Zresztą administracja niższa urządzona była tak, jak na Litwie. Podobnie było zorganizowane sądownictwo. Obwód miał własny sąd główny; do departamentu I należały sprawy karne, do II cywilne i orzecznictwo niesporne. Dla omówienia ważniejszych spraw i rewizji zapadłych postanowień zbierały się oba departamenty na zebrania ogólne.

Ponieważ obwód Białostocki złożony był z części dawnego Podlasia, gdzie obowiązywało prawo polskie, i z części W. Ks. Litewskiego, gdzie obowiązywał statut litewski, przeto nakazano przystąpić do ujednostajnienia prawa. Ogólne żebranie sądu głównego z udziałem deputatów szlachty, pod przewodnictwem prezesa obwodu, miało ułożyć jednolity zbiór praw i przedłożyć do zatwierdzenia cesarzowi. Tymczasowo ukaz 1808 r. pozostawił prawo obowiązujące, więc polsko-litewskie i pruskie. Ta organizacja obwodu Białostockiego przetrwała do r. 1843.

O b w ó d T a r n o p o l s k i, który przeszedł do Rosji w r. 1809, poczęto organizować w podobny sposób; jednak już w r. 1815 obwód ten wrócił do Galicji.

2. Projekty W. Księstwa Litewskiego. Współzawodnictwo Aleksandra I z Napoleonem rozgrywało się w znacznej mierze na gruncie sprawy polskiej; okoliczność tę Polacy starali się wyzyskać dla częściowego przynajmniej odbudowania ojczyzny. Obok projektów dalej idących, dotyczących ogło-

szenia Aleksandra I królem polskim (ob. Rozdział II), istniały projekty skromniejsze: podsuwano Aleksandrowi myśl utworzenia pod jego berłem państwa polskiego pod nazwą W. Księstwa Litewskiego. Memorjał w tym duchu wręczony został cesarzowi jeszcze w jesieni r. 1806. Autor (St. Niemcewicz) projektował między innemi przywrócenie W. Księstwu Litewskiemu Konstytucji 3 Maja.

Istnienie Księstwa Warszawskiego i chwilowo tylko utajony antagonizm względem Napoleona kazały Aleksandrowi I baczną zwracać uwagę na wyrosłe mu pod bokiem i w wojnie 1809 roku tak świetnie pomnożone państwo polskie. Z jednej więc strony ajenci rosyjscy starali się wytwarzać w Księstwie przychylne dla Aleksandra usposobienie, z drugiej poruszano znów sprawę odrębności politycznej Litwy i Rusi. Wśród Polaków te widoki wywołały ożywioną działalność polityczną. W maju 1811 r. M. ks. Ogiński za pozwoleniem cesarza i na podstawie wypowiadanych przezeń pomysłów złożył mu memorjał, w którym zwracał uwagę na konieczność inicjatywy ze strony Rosji w sprawie polskiej. Aleksander winien polityką czynów przekonać Polaków o konieczności stanięcia w jednym z Rosją szeregu. W tym celu z ośmiu gubernji Litwy i Rusi powinien utworzyć odrębne państwo, przeciwstawiając „despotyzmowi militarnemu i anarchji cywilnej Warszawian" dawne prawo polskie, ich uciskowi fiskalnemu i nędzy — równość podatkową i zamożność. Wnet po uznaniu odrębności państwowej Finlandji, książę Ogiński składa Aleksandrowi zaaprobowany przez szlachtę wileńską projekt ukazu w tej sprawie. Według tego projektu W. Ks. Litewskie składa się z gub. Grodzieńskiej, Wileńskiej, Witebskiej, Mohylowskiej, Mińskiej, Kijowskiej, Wołyńskiej i Podolskiej, oraz z obwodów Białostockiego i Tarnopolskiego. Na czele państwa stoi namiestnik cesarski, jeden z w. książąt, ze stolicą w Wilnie, własnym dworem i listą cywilną, na którą składałyby się przedewszystkiem dochody z dóbr korony. Przy cesarzu istnieje Kancelarja Litewska z ministrem stanu, przy namiestniku — Rada Administracyjna z mianowania cesarskiego, Rada Stanu oraz Rada Ministrów. Sejm składa się z dwu izb: w Senacie zasiadają senatorowie duchowni

(8 biskupów rzymsko-katolickich, 2 unickich, tyluż prawosławnych) i świeccy (15 wojewodów, 14 kasztelanów, 8 wysokich dostojników i 4 ministrów). Izba Poselska składa się ze 160 posłów i 80 deputowanych, obranych na lat 6 i ustępujących w 1/3 co dwa lata. Prawem obowiązującem w dziedzinie sądowej jest statut litewski. Szczegóły ustroju, który we wszystkich dziedzinach sądownictwa, administracji i skarbowości jest niezależny od Rosji, ma opracować specjalna komisja. Język polski jest urzędowym; urzędy mogą być obsadzone tylko przez obywateli, zamieszkujących W. Ks. Litewskie i posesjonatów. Wolność zostanie nadaną włościanom w ciągu lat dziesięciu.

W związku z temi planami, na których wpływ Ks. Warszawskiego jest widoczny, opracowano szereg projektów. Wypadki jednak biegły tak szybko, że Polacy przyszli do przekonania, iż wobec zbliżającej się wojny należy przygotować raczej utworzenie państwa polskiego w granicach przedrozbiorowych. Został sporządzony projekt pod tytułem: *Constitution du Royaume de Pologne* (M. ks. Ogiński, Kaz. ks. Lubomirski) i przygotowana nawet uroczysta proklamacja; komitety obywatelskie powiatowe i gubernjalne z Komitetem Głównym w Wilnie miały być zaczątkiem rządu polskiego. Zarysowały się różnice co do granic wschodnich, gdyż Rosjanie godzili się na zwrócenie państwu polskiemu Litwy, Wołynia i Podola, ale nie Białej Rusi i Ukrainy. Ostatecznie Aleksander I rzecz całą odłożył, wskazani przez Wielkie Księstwo obywatele, po jednym ze wszystkich ośmiu gubernij, mieli utworzyć deputację do opracowania projektu konstytucji. Pomysły te i projekty nie miały się nigdy urzeczywistnić.

3. Sprawa połączenia z Ks. Warszawskiem i Królestwem Polskiem. Niepowstrzymana dążność Polaków do złączenia podzielonych ziem polskich wystąpiła z nową siłą z chwilą wybuchu wojny 1812 r. Tym razem sprawą zjednoczenia ziem polskich zainteresował się Napoleon, który nauczył się — zbyt późno — cenić siłę, wartość moralną i doniosłość polityczną tego dążenia. Rozkaz dzienny Napoleona, datowany z Wilna dnia 1 lipca 1812 r., zawierał przepisy organizacji

władz publicznych na Litwie. Na czele ziem litewskich stał Rząd Tymczasowy, złożony z 7 członków i sekretarza jeneralnego; rezydował przy nim komisarz cesarski. W każdej z zajętych gubernij (Wileńska, Grodzieńska, Mińska i obwód Białostocki) została utworzona komisja z trzech członków pod przewodnictwem intendanta. Na czele powiatów stanęli podprefekci. Wilno otrzymało własny statut miejski; na czele miasta stał burmistrz (*maire*), 4 ławników (*adjoints*) i rada miejska z 12 członków złożona. Utworzone zostały dwa bataljony gwardji narodowej w łącznej sile półtora tysiąca ludzi i po jednej kompanji żandarmerji na powiat. Wyższy oficer (Polak lub Francuz) w każdej gubernji stał na czele tej siły zbrojnej i tworzącego się wojska litewskiego.

Sprawa zjednoczenia ziem polskich stała się aktualną. Odezwa ks. Józefa Poniatowskiego do wojsk polskich, datowana 6 lipca z Rajgrodu, mówiła: „Macie decydować o losie miljonów rodaków". Dnia 14 lipca w katedrze wileńskiej, odbył się uroczysty akt przystąpienia Litwinów i Rusinów do Konfederacji Jeneralnej Królestwa Polskiego. Władze publiczne, duchowieństwo, Uniwersytet i liczne zastępy obywateli podpisały akces do Konfederacji. Podobny akt odbył się w Mińsku 24-go września. Wrzała praca organizacyjna.

Atoli połączenie Kraju Zabranego z Ks. Warszawskiem zależało od szczęścia oręża napoleońskiego. Póki los wojny nie został jeszcze zdecydowany, nieliczni Polacy, którzy pozostali przy Aleksandrze I, po tylu doznanych zawodach powstrzymywali się od akcji politycznej, nie chcąc stawać w poprzek wysiłkom Księstwa. Gdy jednak wojna dla Napoleona przybrała stanowczo obrót niepomyślny, wystąpił M. ks. Ogiński do Aleksandra z ponowną prośbą o ogłoszenie się królem polskim; dołączył przytem projekt odezwy, w której Aleksander zapowiadał „przed obliczem nieba i ziemi", że odbuduje Polskę z województw zabranych w trzykrotnym podziale przez Rosję, z obwodów Białostockiego i Tarnopolskiego, oraz Ks. Warszawskiego. Cesarz odrzekł, że odezwa oddaje wiernie jego oddawna powzięte stanowcze postanowienie, ale chwila nie jest odpowiednia. Ze wszystkich projektów dotyczących Litwy, jeden tylko wszedł w życie, mia-

nowicie amnestja; mimo to wzmógł się ucisk, represje, nadużycia władz, a nawet konfiskaty.

W czasie kongresu wiedeńskiego Aleksander I kilkakrotnie wobec różnych osób i deputacyj powtarzał obietnice przyłączenia Litwy i Rusi do Ks. Warszawskiego, a w traktatach zastrzegał sobie możność rozszerzenia granic Królestwa Polskiego na wschód. Spełnienia tych przyrzeczeń nadaremno oczekiwała Polska. Aleksander nosił się z innemi pomysłami: pragnął obdarzyć konstytucją całą Rosję i nakazał wygotować odpowiednie projekty. Są podstawy do twierdzenia, iż z chwilą, w której Rosja otrzymałaby konstytucję, istnienie odrębnej kostytucji Królestwa miało być uznane za zbyteczne i Królestwo miało być włączone do konstytucyjnej Rosji.[1])

Powstanie 1830—31 r. jest nowym wysiłkiem narodu w kierunku zjednoczenia. Manifest Sejmu z 20 grudnia 1830, wyliczając bezprawia i krzywdy od Rosji doznane, wymienia między innemi niedotrzymanie przyrzeczeń co do przyłączenia Litwy i Rusi. Dnia 22 stycznia 1831 r. Litwini i Rusini przebywający w Królestwie złożyli przedstawicielstwu narodowemu petycję, w której stwierdzają, że: „Litwa, Wołyń, Podole i Ukraina zawsze były jednym z Wami narodem, jedną Polską... Obwieśćmy więc światu, że wola i sprawa nasza do Dźwiny i Dniepru jedną jest i nierozdzielną, a Sejm ją tylko prawnie stanowi... W tym ważnym celu na Was, Reprezentanci Narodu, zlewamy sumienną reprezentację Litwy, Wołynia, Podola i Ukrainy, a ufni Waszym cnotom publicznym losy reszty Polski w Wasze ręce składamy". Petycję, opatrzoną przeszło 200 podpisami, przedstawił złączonym Izbom Sejmowym d. 24 stycznia J. Lelewel.

Sejm powołał do swego grona tymczasowo kilkudziesięciu przedstawicieli Litwy i Rusi. Na akcie detronizacji Mikołaja I z dn. 25 stycznia widnieją podpisy przedstawicieli 30 powiatów, od Dzisny aż po Olgopol. Odpowiedź Sejmu na petycję nastąpiła 3 lutego, zaś 5 maja Sejm przyjął ustawę,

---

[1]) Projekt konstytucji rosyjskiej, trzymany w najściślejszej tajemnicy, został znaleziony i ogłoszony drukiem w Warszawie w r. 1831. Zdobywszy Warszawę, feldmarszałek Paskiewicz rozkazał natychmiast spalić wszystkie jej egzemplarze.

mocą której „każda część dawnego Królestwa Polskiego, księstw i ziem z niem niegdyś złączonych a od Rosji oderwanych, która powstaje i przystępuje do powstania Królestwa, wchodzi z niem tak, jak przed rozbiorami, w te same stosunki i powraca do praw swych żadnemu przedawnieniu ulegać nie mogących. Zapewnia się jej i jej mieszkańcom wszelka pomoc, obrona, niemniej udział w naradach i traktatach, jakie posiadają części teraźniejszego Królestwa" (art. 1).

Dnia 19 maja wydany został dekret organiczny o przedstawicielstwie Litwy, Podola, Wołynia i Ukrainy w Sejmie Polskim, wkrótce potem odbyły się wybory, zaś dn. 16 sierpnia Sejm zatwierdził dokonane wybory 2 posłów z województwa Białostockiego, 6 z Wileńskiego i 5 z Mińskiego. Do kierowania sprawami wyzwolonych ziem utworzony został Najwyższy Rząd Centralny Królestwa Polskiego w Litwie. Składali go, pod przewodnictwem senatora jen. Tyszkiewicza, K. Kontrym (wydz. skarbu), J. Giełgud (policji) i G. ks. Ogiński (wojny).

Upadek powstania na Litwie i Rusi naprzód, potem w Królestwie przerwał rozpoczęte prace nad organizacją polityczną Kraju Zabranego.

II. Okres rusyfikacji i praw wyjątkowych (od r. 1831).

Powstanie 1830-31 roku jest wypadkiem przełomowym dla stosunków prawno politycznych Litwy i Rusi. O ile do r. 1831 kraje te były oficjalnie uznane za polskie, mimo coraz częstsze zamachy na ich polskość zwiastujące zbliżanie się wobec nich nowego kursu polityki rosyjskiej, o tyle wybitny udział tych krajów w powstaniu i stanowcza, słowem i czynem oświadczona wola połączenia się z Królestwem Kongresowem spowodowała zmianę natychmiastową. Odtąd polityka rządu zmierza do najściślejszego zjednoczenia tych ziem z Rosją. W tym celu ogłasza się te ziemie jako kraj „rdzennie rosyjski" i niszczy się bez litości wszystko, co nadawało mu zewnętrzne cechy polskości; z drugiej strony rozpoczyna się proces istotnego wykorzeniania żywiołu polskiego i osadzania żywiołu

rosyjskiego. Za Mikołaja I środki te noszą przedewszystkiem charakter bezwzględnej represji; gdy pierwszy, najbardziej gwałtowny ich okres minął, nastąpił pewien zastój w polityce antypolskiej, wywołany przedewszystkiem charakterem wybitnie zachowawczym rządów mikołajewskich, potem zaś literalizmem pierwszych lat Aleksandra II. Nadeszło powstanie roku 1863. Litwa i Ruś stały się widownią zaciętej walki: niezliczone bitwy i potyczki na ich terytorjum świadczyły, że Kraj Zabrany jest Polski częścią nierozdzielną; świadczyły o tem takie akty, jak uroczyste deklaracje ziem Kraju Zabranego złożone Rządowi Narodowemu.[1])

Rok 1863 sprowadził nietylko nowy okres krwawych represyj, ale także okres zarządzeń wyjątkowych, naruszających najistotniejsze podstawy prawa cywilnego. Na tak rewolucyjne środki nie byłby się nigdy zdobył rząd Mikołaja I. Polska zawdzięcza je liberalnym, nawet radykalnym reformatorom i działaczom panslawistycznym z doby liberalizmu Aleksandra II. Ten okres bezwzględnego ucisku trwa poza rok 1905. Czasy konstytucyjne wniosły nieznaczne tylko zmiany. Nie zmieniły się metody, pozostał ten sam cel: wydarcie Krajowi Zabranemu głęboko wrosłych znamion polskości i nadanie mu charakteru ziemi odwiecznie rosyjskiej. Prawa wyjątkowe przeciwko Polakom pozostały i w okresie konstytucyjnym najwybitniejszą, zasadniczą cechą rządów rosyjskich na Litwie i Rusi. Przez samo swe istnienie jednak zaznaczały one tem wyraźniej odrębność ziem polskich: tak daleko sięga Polska, jak daleko sięgają prawa wyjątkowe.

1. **Represje** po roku 1831 dotknęły zarówno osób i ich majątków, jak dorobku kulturalnego i życia duchowego Polaków. Prócz niezliczonych wyroków śmierci i egzekucyj doraźnych, do zmniejszenia liczby Polaków na Litwie i Rusi miało służyć masowe przesiedlanie w głąb Rosji. Rozkaz 21 listopada 1831 roku nakazywał wysiedlenie 5000 rodzin szlachty podolskiej, posesjonatów, na stepy Kaukazu, przy-

[1]) Deklaracja mieszkańców gub. Wileńskiej (13 wrześnią 1863 r.) liczyła 89 315 podpisów, Kowieńskiej (18 września) — 96 432, Grodzieńskiej (1 października) — 46 289, Witebskiej (10 września) — 17 610, Inflant (29 października) — 29 372 podpisy i t. d.

czem młodzież została wzięta do wojska (służba trwała wówczas w Rosji 25 lat). W kwietniu 1832 r. Mikołaj z własnej inicjatywy rozciągnął to zarządzenie na wszystkie części Kraju Zabranego, skutkiem czego około 45 000 rodzin zostało wywiezionych. Rozkaz naruszał prawa osób trzecich, bowiem rząd, zabierając pozostałe po tej szlachcie dobra, oświadczył, że nie odpowiada za jej długi i zobowiązania. Szlachtanieposesjonaci zaliczeni zostali do stanu kozackiego. Ukaz 31 października dążył również do zmniejszenia liczby szlachty, jako „szczególnie skłonnej do buntów i do zbrodniczych działań przeciwko prawej władzy". Szlachta, która w ciągu roku zdołała dowieść swego szlachectwa poświadczonemi przez urzędy rosyjskie dokumentami, zatrzymywała je pod rosyjską obecnie nazwą *dworian*. W przeciwnym razie spotykała ją *capitis diminutio*, spadnięcie do t. zw. „stanów opodatkowanych"; mieszkający na wsi zaliczeni byli do wolnych włościan (*odnodworcy*), w mieście do mieszczan lub obywateli (*grażdan*) danego powiatu. Inny ukaz 1831 roku zarządzał na wielką skalę konfiskatę dóbr, jeżeli właściciel lub jego dzieci były nieobecne, t. j. istniało przypuszczenie ich nielojalności: gdy część dzieci lub dalsi krewni znajdowali się w Królestwie, tracili prawo sukcesji. Skonfiskowane majątki rozdano oficerom i urzędnikom rosyjskim, starając się utworzyć w ten sztuczny sposób wielką własność rosyjską.

W roku 1863 ponowiły się represje, tym razem jeszcze krwawsze, okrutniejsze. Niezliczony szereg ofiar wysłał na szubienicę słynny jen.-gub. Murawjew, przez samych Rosjan *Wieszatelem* zwany. Nastąpiły dalsze konfiskaty, na pozostałych właścicieli ziemskich Polaków bez wyjątku nałożono kontrybucję wojenną w wysokości 10% od dochodu, którą ściągano aż do roku 1897. Na Litwie i Rusi zapanowała niepodzielnie zabójcza atmosfera terroru rządowego, który zmniejszył się dopiero — bardzo niewiele zresztą — w okresie konstytucyjnym.

2. **Organizacja administracyjna i sądowa** uległa zmianom, które miały na celu zatrzeć wszelkie cechy odrębności Litwy i Rusi, wzmocnić żywioł rosyjski i roztoczyć ściślejszy nadzór

nad społeczeństwem miejscowem. W r. 1831 obwód Białostocki oddany został pod zarząd główny tymczasowego gubernatora wojennego grodzieńskiego i wileńskiego. W r. 1843 przeprowadzony został nowy podział na gubernje Grodzieńską, Kowieńską i Wileńską, przyczem obwód Białostocki włączony został do gub. Grodzieńskiej. Trzej jenerał-gubernatorzy (białoruski, kijowski oraz wileński, kowieński i grodzieński) otrzymali niezmiernie rozległe pełnomocnictwa we wszystkich gałęziach administracji, przedewszystkiem władzę nakładania wysokich kar administracyjnych oraz moc wydawania t. zw. „przepisów obowiązujących", które częstokroć wprowadzały zasadnicze zmiany w ustawodawstwie ogólnem. Najwcześniej, bo w roku 1856 zniesione zostało jenerał-gubernatorstwo białoruskie, dopiero w kilkadziesiąt lat potem kijowskie, ostatnie w r. 1912 wileńskie. Nadzwyczajne pełnomocnictwa jenerał-gubernatorów przeszły na gubernatorów. W razie potrzeby, jak np. w r. 1863, tworzono urzędy tymczasowych gubernatorów wojennych, zaś w powiatach — wojennych naczelników.

Zamiast polskich nazw władz i urzędów zostały wprowadzone rosyjskie, wybory urzędników sądowych i administracyjnych zastąpiono nominacją. Sprowadzani w coraz większej liczbie z Rosji urzędnicy otrzymywali wyższe płace (często podwójne w porównaniu z Cesarstwem), drogowe, wielorakie dodatki. Mimo to, a raczej właśnie dlatego, materjał urzędniczy był nadzwyczaj lichy, pod względem umysłowym i moralnym nie wytrzymujący zgoła porównania z dawnymi urzędnikami Polakami.

Statut litewski zniesiony został w r. 1840; odtąd wszystkie dziedziny życia normowane być miały przez prawa rosyjskie, zebrane w urzędowym „Zwodzie Praw". Ta urzędowa systematyzacja praw obowiązujących, wciąż uzupełniana, wykonywana była nader wadliwie i z wielu błędami; do ostatnich czasów prawnicy rosyjscy nie byli zgodni co do tego, czy obowiązuje oryginalne brzmienie prawa, zawarte w tekście aktu prawodawczego (ustawie, ukazie, rozporządzeniu), czy też to brzmienie, które mu nadał Wydział kodyfikacyjny. Prawo cywilne, szczególnie zaś prawo karne 1845 r. stały pod względem wartości bardzo nisko. Wszelkie zmiany

w prawodawstwie, o ile nie uczyniono wyraźnego zastrzeżenia, automatycznie rozciągały się także na Kraj Zabrany.

Sądownictwo polskie zostało stopniowo zniesione, od r. 1840 ostatecznie zastąpione przez rosyjskie, co znowu oznaczało krok wstecz. Reformy sądowe Aleksandra II wprowadzone na Litwie później, niż w Rosyi, przyniosły narazie pewne polepszenie stosunków. Ale doniosłość tych ważnych skądinąd reform wkrótce dotkliwie ograniczona została. Zasadą niezależności sędziowskiej została zniesiona. Naruszona też została zasada rozdziału władzy sądowej i administracyjnej, bowiem ustanowieni już za Aleksadra III naczelnicy ziemscy, prócz swych funkcyj administracyjnych i policyjnych, otrzymali także sądowe, mianowicie zastąpili sędziów pokoju (z wyjątkiem miast); instancję drugą w sprawach drobiazgowych tworzyły zjazdy mieszane, z naczelników ziemskich złożone; III instancją stały się komisje gubernjalne, również z urzędników administracyjnych i sądowych złożone. Tylko do ważniejszych spraw właściwemi pozostały, jak w Rosji, sądy okręgowe i w II instancji izby sądowe w Wilnie i Kijowie; jednak i tu instytucja sądów przysięgłych spaczona została przez rozciągnięty nad niemi nadzór policyjny, pilnujący ich prawomyślności politycznej, sprawy zaś t. zw. „polityczne" sądziły w I instancji nie sądy zwyczajne, lecz specjalne komplety izby sądowej (4 sędziów koronnych i 3 przedstawicieli stanów).

3. **Prawa wyjątkowe w dziedzinie szkolnictwa.** Oświata na Litwie i Rusi została celowo zrujnowana po r. 1831. Gubernje Wołyńska i Podolska zostały przyłączone do okręgu naukowego Charkowskiego w r. 1831: w następnym roku okrąg Wileński został zniesiony, szkoły zaś oddane pod zarząd okręgu Białoruskiego. Zamknięto Uniwersytet Wileński, dwa jego wydziały utrzymały się w postaci Akademji Medycznej i Akademji Duchownej, ale tylko do roku 1842, poczem zostały przeniesione do Petersburga. Zamknięte zostało słynne liceum Krzemienieckie, zamknięte wszystkie szkoły średnie i niższe na Wołyniu, Podolu i Kijowszczyźnie; potem otwierano je stopniowo, ale już przerobione na rosyjskie pod względem organizacji i programu nauczania i w końcu języka. Liczne

zakłady szkolne, utrzymywane przez duchowieństwo, przerobiono na świeckie, rugując z nich stopniowo język polski. Otwarty w 1834 r. Uniwersytet Kijowski miał już język wykładowy rosyjski, a w 1840 był on już językiem wykładowym wszystkich szkół. Sprowadzono wielką liczbę nauczycieli Rosjan. Język polski pozostał jednym z podrzędnych przedmiotów nauczania i to tylko do roku 1864. Aby przeciąć wszelkie stosunki umysłowe z Królestwem, w r. 1846 zakazano młodzieży z Kraju Zabranego pobierać nauki w szkołach okręgu Warszawskiego.[1])

Jednocześnie z niszczeniem szkolnictwa zabierano wszelką własność kulturalną społeczeństwa polskiego. Liczne fundacje i stypendja oddano Rosjanom. Bibljoteki wileńska i krzemieniecka zostały wywiezione do Petersburga, Moskwy, Kijowa, wywieziono także do Rosji liczne i bogate zbiory, muzea, bibljoteki publiczne, a nawet prywatne.

W kilkoletnim okresie liberalnych rządów Aleksandra II społeczeństwo polskie znów stworzyło szereg liceów, szkół zawodowych i ludowych — wszystkie zostały zamknięte w r. 1863. W oczekiwaniu sił nauczycielskich rosyjskich, których w samej Rosji brakowało, czyniono w dziedzinie szkolnictwa *tabulam rasam*.

Język polski w szkołach został bezwzględnie zakazany. Probując poróżnić Litwinów z Polakami, Murawjew w r. 1864 dopuścił język litewski jako wykładowy w szkołach początkowych na Litwie; trwało to tylko do r. 1866. Wydano zakaz prywatnego nauczania jęz. polskiego pod groźbą surowych kar za „tajne nauczanie". Uwaga rządu zwrócona została na szkoły początkowe: od roku 1884 poczęto zakładać szkoły cerkiewne parafialne, do których uczęszczać miała także dziatwa katolicka, liczbę szkół średnich natomiast jeszcze zmniejszono.[2]) Nad młodzieżą rozciągnięto tajny nadzór poli-

[1]) W ciągu 25 lat (1930 - 1855) liczba szkół i uczniów zmniejszyła się bezwzględnie; w samym tylko okr. Białoruskim (poźniej Wileńskim) w r. 1837 było jeszcze 247 szkół z 12287 uczniami, w r. 1855 już tylko 169 szkół i 9618 uczniów.

[2]) W r. 1897 w gub. Wileńskiej, w olbrzymiej większości katolickiej, było 696 szkół wyznaniowych prawosławnych, 697 żydowskich i 250 dla

cyjny, zamiejscowym kazano mieszkać w internatach, które miały wzmacniać dzieło rusyfikacji i propagandy prawosławnej, prowadzone przez szkołę. Nauka religji katolickiej prowadzona była w języku rosyjskim, często przez nauczyciela prawosławnego, uczniów katolików zmuszano do odmawiania wspólnych z prawosławnymi modlitw, chodzenia do cerkwi w dni galowe, a nawet śpiewania w chórach cerkiewnych. Wreszcie zakazano uczniom rozmawiania po polsku w obrębie murów i nawet dziedzińców szkolnych pod groźbą wydalenia raz na zawsze ze szkół rządowych.

Niejakie zmiany przyniósł rok 1905. Wobec niezadowalających wyników systemu, który wywołał powszechną nienawiść do szkoły rosyjskiej, Komitet Ministrów oświadczył wprawdzie, że „szkoły istnieją nie dla celów politycznych" i zalecił, „aby podręczniki nie zawierały jednostronnego i drażniącego miłość własną uczniów przedstawienia faktów, dotyczących Kraju Zachodniego i jego historji", ale reformy były minimalne. Wykłady języka polskiego i litewskiego, jako przedmiotów nieobowiązkowych, zostały dozwolone, ale w praktyce władze szkolne to pozwolenie udaremniały. Religję nakazano wykładać w języku ojczystym uczniów, atoli o narodowości uczniów decydowały same władze szkolne, co dało pole do najdotkliwszych szykan i w praktyce odebrało całe znaczenie temu skromnemu ustępstwu. Wreszcie prawodawca uznał, że przez tajne nauczanie należy rozumieć wyłącznie zakładanie szkół bez pozwolenia i nauczanie bez odpowiedniego świadectwa, że właściwemi w tych sprawach są sądy zwyczajne, że sankcją tych przekroczeń jest grzywna od 5 do 75 rubli. Atoli t. zw. „obowiązujące postanowienia" gubernatorów naruszyły tę ustawę, uznając za tajne nauczanie" każdą wspólną naukę, oddając ją kompetencji władz administracyjnych i ustanawiając jako sankcję 3-miesięczny areszt lub grzywnę do 500 rubli.[1]) Szkół polskich prywatnych nie pozwolono otwierać.

reszty ludności. Wileński okrąg naukowy liczył w r. 1861 uczniów gimnazjalnych 4193, gdy w r. 1894 tylko 3538.

[1]) Odbieranie ustawie mocy obowiązującej przez zwykłe rozporządzenie niższych władz administracyjnych stanowiło do ostatnich czasów dominującą cechę charakterystyczną całego ustroju prawnego Rosji.

4. **Język polski** w administracji i sądownictwie usunięto ostatecznie w roku 1840. Od roku 1863 rozpoczyna się prześladowanie języka polskiego w coraz to nowych dziedzinach życia prywatnego. Zakazano trzymania polskich gazet i książek w hotelach, kawiarniach i sklepach. Sprzedawać polskie książki mogły tylko księgarnie, sprzedające jednocześnie książki niemieckie, francuskie i inne i to tylko w większych miastach. Zamknięto bibljoteki i czytelnie polskie, skonfiskowano i zniszczono, zwłaszcza po wsiach, mnóstwo książek, będących prywatną własnością. Zakazano odzywać się po polsku naprzód w biurach urzędów, a potem (1868) wogóle w miejscach publicznych (stacje kolejowe, ogrody publiczne, nawet sklepy). Zakazano używać języka polskiego w napisach, znakach sklepowych, rachunkach i księgach handlowych, w biurowości stowarzyszeń, na zebraniach ich członków. Wydawanie gazet, przedstawienia teatralne w języku polskim były zabronione. Zakazano drukować nawet kalendarze polskie, wreszcie rozporządzeniem z 7 sierpnia 1866 polecono zniszczyć wszystkie polskie czcionki. W r. 1865 wprowadzono język rosyjski do aktów stanu cywilnego i korespondencji duchowieństwa katolickiego. W r. 1869 próbowano narzucić, jako obowiązkowe, rosyjskie książki do nabożeństwa, potem wprowadzić język rosyjski do nabożeństwa dodatkowego w kościołach katolickich: obie te próby, mimo drakońskich represyj, skończyły się dotkliwą porażką rządu. W r. 1866 zakazano też drukować modlitewniki litewskie alfabetem łacińskim i zabroniono wogóle ich sprowadzania z zagranicy; i ta próba nie dała rządowi spodziewanych rezultatów.

Większa część tych zakazów zniesiona została w r. 1905, jednak tylko w zasadzie; w praktyce bowiem władze administracyjne prześladowały język polski przy pomocy bezprawnych zarządzeń lub nawet brutalnego gwałtu. Zwłaszcza odczyty polskie spotykały się z nieprzezwyciężonemi trudnościami ze strony władz, a szczególnie ciężką walkę musiało toczyć społeczeństwo o prawo napisów polskich na znakach sklepowych. Liczba procesów i kar administracyjnych, spadających na mieszkańców Litwy i Rusi w tej walce o język, była ogromna.

Co do języka rosyjskiego w sądach i urzędach, to uznano, że „stan obecny nie napotyka trudności i nie wywołuje niezadowolenia wśród ludności". Było to zapowiedzią, że w tej dziedzinie rząd nie zamierza w niczem zmienić swej tradycyjnej polityki rusyfikacyjnej.

5. Prawa wyjątkowe w innych dziedzinach. Rząd nie poprzestał na prześladowaniu języka. Zakazane zostało noszenie polskich ubiorów, emblematów narodowych, śpiewanie polskich pieśni. Noszenie żałoby było podejrzane. Zakazano nawet używania polskiej uprzęży, a doróżkarzy w miastach ubrano w wielkorosyjskie tołuby. Jednak obok tych przepisów, dotyczących raczej strony zewnętrznej życia społecznego, były takie, które wstrząsały jego podstawami prawnemi. Większość tych przepisów zawarta była w okólnikach tajnych, znanych tylko administracji, niektóre z nich były wydane tylko dla niektórych gubernij na żądanie władz miejscowych, jak n. p. wzbronienie Polakom z Królestwa osiedlania się na Wołyniu; wogóle zaś były one tak liczne, w każdej gubernji, prócz ogólnych obowiązywało tyle przepisów antypolskich partykularnych, że gdy ukaz 25 grudnia 1904 roku rozkazał „przeprowadzić rewizję istniejących przepisów, ograniczających prawa obcoplemieńców i osób, pochodzących z pewnych miejscowości Cesarstwa, w tym celu, aby z pośród tych przepisów na przyszłość zachowane były w mocy te tylko, których wymagają istotne interesy państwa i niewątpliwy pożytek narodu rosyjskiego" — okazało się niemożliwem ułożyć wyczerpujący zbiór tych przepisów.

Do najważniejszych ograniczeń należą te, które pozbawiały Polaków prawa pełnienia funkcyj publicznych. Od roku 1831 usuwano Polaków stale naprzód z wyższych stanowisk administracyjnych, potem z sądownictwa i szkolnictwa, wreszcie z najniższych nawet urzędów. W tym celu zniesione zostały na Litwie i Rusi urzędy z wyborów, bo na te tylko Polacy byli wybierani. W wojsku dla Polaków pozostawiono tylko ściśle ograniczone *minimum* miejsc oficerskich (t. zw. wakanse katolickie). W końcu poczęto rugować nawet robotników i służbę, zastępując ich sprowadzonymi Rosjanami.

Ponieważ określenie narodowości było czasami dość trudne, ograniczenia narodowe przyjęły wkrótce postać ograniczeń wyznaniowych, skierowanych przeciwko katolikom. Tak więc np. w roku 1894 Ministerjum Komunikacji zabronilo mianować katolików na jakiekolwiek posady na zachód od linji Petersburg-Psków-Dyneburg-Witebsk-Smoleńsk i dalej na południe. Wyższe stanowiska mogli zajmować prawosławni, protestanci, mahometanie, pod warunkiem wszakże, że nie byli żonaci z Polakami. Podobne zakazy dotyczyły wielu instytucyj społecznych: tak np. Polacy nie mogli być członkami zarządu i komisji szacunkowej Kijowskiego Banku Rolniczego. W r. 1905 cesarz zatwierdził spis urzędów, które nie mogły być nigdy powierzane Polakom. To wyliczenie wyczerpujące, jako wyjątek od reguły, nie mogło ulegać wykładni rozszerzającej; ale po pierwsze, była lista tych urzędów bardzo wielka; powtóre, praktyka natychmiast zaczęła ją rozszerzać w nieskończoność.

6. Prawo własności. Rok 1865 stał się powodem licznych konfiskat polskiej własności ziemskiej, które czasem przybierały formę sekwestru, przyczem właściciel dóbr zasekwestrowanych musiał je sprzedać w ciągu dwóch lat. Konfiskat, jako środka represji, niepodobna było stosować do wszystkich. Rozdawanie Rosjanom donacyj, ułatwienia w nabywaniu dóbr, fundusz specjalny wyznaczony w roku 1864 na osadzanie właścicieli ziemskich Rosjan na Litwie i Rusi nie dały skutków pożądanych. Wobec tego ukaz 22 grudnia 1865 r. zabronił Polakom w 9 gubernjach polskich nabywać ziemię, dopóki nie zostanie tam utworzona dostatecznie silna wielka własność rosyjska. Odtąd mogli Polacy nabywać własność ziemską tylko drogą dziedziczenia beztestamentowego. W r. 1884 zakazano Polakom brania ziemi na zastaw wypożyczanych pieniędzy oraz dzierżawienia ziemi z terminem dłuższym nad lat 12. Zakazom tym nadano moc wstecznego działania. Ukaz 1887 r. zakazał obcym poddanym posiadać ziemię: środek ten zwracał się przeciwko Polakom, którzy od czasu rozbiorów nieraz posiadali własność nieruchomą w różnych zaborach *(propriétaires mixtes)*. Zakaz

posiadania ziemi, dotyczący pierwotnie wsi, od r. 1868 był zastosowany także do miast. Gdy ukaz w r. 1903 pozwolił żydom nabywać ziemię w 104 wymienionych w nim miejscowościach, Polakom podobnej ulgi nie przyznano. Wreszcie za zakazem nabywania ziemi poszedł cały szereg innych ograniczeń prawa własności.

Przy każdej tranzakcji ziemią należało złożyć dowód, że nabywca nie jest Polakiem. Tu jednak rząd stanął wobec pytania, kogo należy uważać za „osobę polskiego pochodzenia"? Praktyka, jak i w innych wypadkach, stanęła na stanowisku, że wszyscy katolicy są Polakami, protestanci i mahometanie byli równouprawnieni z prawosławnymi, stąd też często Polacy tych wyznań mogli ziemię nabywać, jednak od nich już Polacy-katolicy nabywać jej nie mogli. Rząd postanowił pójść dalej: naprzód zakaz rozciągnięto na osoby polskiego pochodzenia, które przyjęły prawosławie, potem na protestantów ożenionych z Polkami i katoliczkami. Od r. 1886 jenerał-gubernatorowie i gubernatorowie wydawali według własnego uznania zezwolenia na nabywanie ziem; do nich więc należała decyzja, kto jest, kto zaś nie jest Polakiem. Praktyka rozszerzała zakaz na prawosławnych i mahometan, należących widocznie do polskiej kultury; tak więc powracano ponownie do kryterjum narodowego. Wreszcie, wbrew wyraźnemu brzmieniu ukazu i licznym wyjaśnieniom rządu, zaczęto stosować ograniczenia do drobnych rolników katolików. Spostrzeżono się jednak, że w ten sposób złączeni zostają w jedną grupę Polacy i Litwini, szlachta i włościanie: było to sprzeczne z wytycznemi polityki rosyjskiej. W roku 1884 pozwolono katolikom, o ile trybem życia zbliżeni są do włościan i osobiście pracują na roli, kupować ziemię za zezwoleniem ministra spraw wewnętrznych. Ta ulga nie dotyczyła włościan, pochodzących z Królestwa; w r. 1901 w obawie przed odrodzeniem się średniej własności ziemskiej ograniczono przestrzeń, którą włościanin mógł nabyć, do 60 dziesięcin. Pozwolenie uzależniono od prawomyślności politycznej, od tego, czy petent nie manifestuje zbyt wyraźnie swych przekonań katolickich. Włościan parafji Granne i Śledzianów pozbawiono prawa nabywania ziemi za opór przeciwko zamknięciu kościołów.

Ukaz w r. 1905 zniósł te ograniczenia częściowo. Pozwolono Polakom kupować ziemię, dzierżawić, brać w zastaw bez ograniczeń — ale tylko od Polaków. Od nie-Polaków nabywać mogli tylko wyjątkowo, za każdorazowem zezwoleniem władz, w wypadkach następujących: dla zaokrąglenia granic, przy komasacji, wreszcie do celów przemysłowych (nie więcej nad 60 dziesięcin). W 104 wzmiankowanych wyżej miejscowościach Polacy zostali zrównani z żydami. Ograniczenia bankowe częściowo zostały zniesione. Wiele praw wyjątkowych jednak pozostało w mocy. Jenerał-gubernatorowie i gubernatorowie mieli wydawać świadectwa niepolskiego pochodzenia, występować do sądów o unieważnienie czynności prawnej, a nawet pociągać do odpowiedzialności notarjuszów. Osiedlanie się Polaków z Królestwa, nawet włościan, na Wołyniu, oraz nabywanie przez nich ziemi było wzbronione (art. 693 ust. cyw.). W roku 1910 rząd wniósł do Dumy projekt ustawy zabraniającej nabywania ziemi Polakom z Królestwa, którzy przesiedlili się byli na Ruś i do Besarabji po 27 czerwca 1888 r. Wycofany w r. 1911 projekt ponownie złożony został w Dumie w r. 1913. Polacy nie mogli nabyć ani dzierżawić dóbr t. zw. instrukcyjnych (skarbowych: art. 698 ust. cyw.). Bank szlachecki nie udzielał pożyczek na zastaw polskich majątków. Senat orzekł w r. 1911, że majątek polski wystawiony na sprzedaż przez Bank nie może być nabyty przez Polaka. Pozostały też w mocy przywileje dla Rosjan: tak np. ustawa stemplowa (art. 243) zwalniała ich od opłaty stemplowej przy wykupieniu majątku z rąk polskich; kupiec rosyjski który nabył w Kraju Zabranym majątek wartości przynajmniej 15 000 rubli, stawał się „obywatelem dziedzicznym" (ust. ust. stanowa art. 514) i t. d.

7. Ograniczenia wolności religijnej. Polityka antypolska rządu zaciążyła szczególniej na sprawie Kościoła. Duchowieństwo poddano surowej kontroli policyjnej. W r. 1832 zamknął rząd wiele kościołów w miejscowościach z przeważającą ludnością unicką lub prawosławną oraz klasztory, które posiadały niewielką liczbą zakonników; majątki i gmachy klasztorne zabrano na skarb, kościoły przerobiono w części

na cerkwie i świeckie budowle. Ukaz 25 grudnia 1841 roku zarządzał wzięcie na skarb wszystkich majątków Kościoła na Litwie i Rusi, i to tak dóbr nieruchomych, jak kapitałów i wszelakich dochodów. W teorji miało to być wzięcie w administrację skarbową; równowartość skonfiskowanego majątku kościelnego, bardzo nisko oszacowanego, utworzyła specjalny kapitał, z którego dochody iść miały wyłącznie na potrzeby Kościoła na Litwie i Rusi. W rzeczywistości była to konfiskata. Wydatki państwa na Kościół były o wiele niższe, niż dochody, ale też o wiele niższe, niż rzeczywiste potrzeby; z sum kościelnych polskich wydatkował rząd bezprawnie na potrzeby Kościoła w całem państwie rosyjskiem, a nawet na przedmioty nie mające nic wspólnego z potrzebami Kościoła.

Powstanie 1863 r. sprowadziło dalsze środki wyjątkowe. Znowu wiele kościołów zamknięto lub przerobiono na cerkwie; w Grannem, Śledzianowie i Krożach wysadzono je dynamitem. Rozkaz cesarski z 1866 zostawiał pod tym względem gubernatorom władzę dyskrecjonalną. Zamknięto wszystkie klasztory, z wyjątkiem 4 męskich i 5 żeńskich, które zostały zamknięte, gdy pozostawieni w nich zakonnicy wymarli. Nowicjat został zniesiony. Zakazano procesyj religijnych, stawiania krzyżów przydrożnych i polnych, posiadania ołtarzy przenośnych, śpiewania pieśni polskich na pogrzebach (1887), wreszcie wogóle śpiewów religijnych w czasie pogrzebów (1894). Ministerjum spraw wewnętrznych za pośrednictwem departamentu wyznań obcych mieszało się do stosunków wewnętrznych Kościoła, gwałcąc rozmyślnie prawo kościelne i wywołując ostre zatargi. Jednostronnie, bez zgody Stolicy Apostolskiej, zniesione zostały djecezje mińska i kamieniecka: inne zwykle nie miały biskupów i rządzone były przez administratorów. Biskupów wywożono w głąb Rosji, a los ten spotkał niemal wszystkich. Rząd wymagał, aby usuniętych przezeń od obowiązków kapłańskich księży nie dopuszczano do pełnienia posług kapłańskich; z drugiej strony księży, zawieszonych w urzędowaniu przez zwierzchność kościelną, siłą utrzymywał na urzędzie. Do seminarjów wolno było przyjmować jedynie za każdorazowem pozwoleniem gubernatora; życie wewnętrzne seminarjów poddano najściślejszej kontroli.

Podobnie życie duchowieństwa: ksiądz nie mógł wyjechać do sąsiedniej parafji, biskup na wizytację djecezji bez specjalnego postanowienia; za wygłoszenie kazania bez uprzedniej cenzury groziły kary administracyjne. Wreszcie próbował rząd wprowadzić język rosyjski zamiast polskiego w nabożeństwie dodatkowem i narzucić rosyjskie modlitewniki: po kilkoletniej walce poniósł klęskę i musiał się cofnąć.

Obok ograniczeń praw katolików, które zwykle zlewały się z ograniczeniami praw Polaków, należy wymienić przepisy o małżeństwach mieszanych. Jeżeli jedna ze stron była prawosławna, małżeństwo musiało być zawarte bezwzględnie w cerkwi, dzieci zaś wychowywane w religji panującej. Rok 1905 niewiele zmienił w położeniu Kościoła.

W stosunku do obrządku grecko-katolickiego powrócono do polityki Katarzyny II. Wkrótce po powstaniu 1830 roku rozlegają się skargi na gwałty popełniane względem Unji; dotyczyły one wprowadzonych przez rząd reform w zakonie Bazyljanów, zakazu używania dotychczasowych książek do nabożeństwa, zniesienia prawa patronatu. Ukaz 26 października 1835 zabrał Bazyljanom słynny Poczajów i oddał prawosławnym. Inny ukaz zamykał nowicjaty unickie, jeszcze inny znosił djecezję łucką: wreszcie w r. 1837 zarząd obrządku unickiego oddano oberprokuratorowi Synodu, a w dwa lata potem, w r. 1839, uznano poprostu urzędowo wszystkich unitów za prawosławnych. Ten gwałt spotkał się z najostrzejszym oporem niższego duchowieństwa i ludu; opór został stłumiony z niesłychanem okrucieństwem, przypominającem żywo prześladowania pierwszych chrześcijan. Liczba opornych była bardzo wielka, choć trwanie przy wierze katolickiej według ustaw rosyjskich traktowane było jako odstępstwo, a więc nieustająca czynność zbrodnicza, a samo uchylanie się od praktyk religijnych prawosławnych pociągało surowe kary administracyjno-policyjne. Dopiero ukaz z 30 kwietnia 1905 r. uznał w zasadzie możność porzucenia prawosławia; w praktyce, na Litwie i Rusi w większym jeszcze stopniu niż w Królestwie, otoczono „zmianę wyznania" tyloma trudnościami administracyjnemi, że ją w wielu wypadkach wręcz uniemożliwiono. Za

spełnianie posług religijnych względem tych, których władze bezprawnie nie chciały uznać za katolików, spadały na duchowieństwo polskie niezliczone a ciężkie kary.

8. **Samorząd szlachecki** skazany został na zagładę: odjęto mu charakter instytucji społecznej, a w końcu zbiurokratyzowano go ostatecznie, pozbawiając zgoła cech samorządu. Sejmiki, nazbyt przypominające czasy i instytucje polskie, a niezgodne z duchem państwowości rosyjskiej, zostały zniesione. Marszałkami szlachty byli odtąd mianowani urzędnicy, często nic wspólnego z miejscową szlachtą nie mający. Z czasem urząd marszałka połączony został z płatnym urzędem przewodniczącego zjazdów mirowych pośredników (ob. niżej); wtedy już marszałkiem mógł zostać tylko Rosjanin. Marszałek gubernjalny stał się zwykłym pomocnikiem gubernatora, przewodniczącym w różnych urzędach kolegjalnych, w pewnej mierze zwierzchnikiem niższych organów administracyjnych (np. ziemskich naczelników). W r. 1905 rząd uznał, że ten stan rzeczy prowadzi do niepożądanego rozdziału między szlachtą polską i rosyjską; wydane prawo przywracało obieralność marszałków, odłączywszy wszakże od tego urzędu funkcje sądowe i administracyjne. Mogły one być połączone znowu z urzędem marszałka, gdyby została wybrana osoba oddana sprawie rosyjskiej na kresach. Prawo to nie weszło wcale w życie.

9. **Włościanie.** Zmiany w położeniu stanu włościańskiego zaszły dopiero w okresie reform Aleksandra II. Jeżeli Aleksander I zabronił szlachcie polskiej zajmować się projektami reformy włościańskiej, tembardziej przeciwnym wszelkim zmianom był Mikołaj I. Włościanin wciąż pozbawionym był wolności i opieki prawa: za wystąpienie ze skargą na pana ustawy groziły surowemi karami; podlegał sądownictwu dziedzica; tylko w dobrach rządowych istniały sądy włościańskie. Ciężary poddanych próbowano unormować i w tym celu sporządzono inwentarze świadczeń pańszczyźnianych. Dopiero jednak reforma Aleksandra II załatwiła ostatecznie sprawę włościańską, a jeżeli załatwiła korzystniej dla włościan niż w Rosji, zawdzięczać to należy wpływowi dwu czynników

politycznych: powstanie 1863 r. ogłosiło wolność i zupełne uwłaszczenie włościan i rząd rosyjski nie mógł im dać mniej, niż im dać przyrzekł Rząd Narodowy; powtóre, w reformie włościańskiej, jak w Królestwie, widziano środek osłabienia stanowiska gospodarczego i społecznego, a więc i wpływów politycznych Polaków.

Reforma była poprzedzona naradami komitetów gubernjalnych, w których na wezwanie rządu szlachta opracowywała projekty technicznego przeprowadzenia sprawy z uwzględnieniem odrębnych stosunków Litwy i Rusi. Idea nadawania włościanom wolności i ziemi znajdowała wśród szlachty polskiej — w przeciwieństwie do zaciętej opozycji szlachty rosyjskiej — gorące poparcie: wszak reforma ta w Polsce przygotowana była już w XVIII wieku, Konstytucja 3 Maja 1791 r., uniwersał połaniecki Kościuszki, konstytucja Księstwa Warszawskiego, obrady Sejmu w 1831 r. i t. d. — stanowiły etapy tego ruchu.

Ukazy 1 marca 1861 r. zniosły poddaństwo. Co do ziemi, to rzecz ta różnie dla różnych części państwa została załatwiona. Na ziemiach polskich uwzględniono osobno Litwę i Białoruś, osobno Wołyń, Podole i Ukrainę. Włościanie początkowo nie dostali ziemi na własność; oddano im ją w posiadanie z obowiązkiem odbywania pańszczyzny i płacenia czynszu, ale z możnością wykupu na własność drogą umowy albo na żądanie pana lub włościanina. Już pierwotnie na podstawie jnwentarzy przyznany włościanom obszar gruntu był o wiele większy niż w Rosji. W roku 1863 na skutek ogłoszonego przez Rząd Narodowy uwłaszczenia, rząd rosyjski przeprowadził natychmiastowy i przymusowy wykup według obniżonej umyślnie z krzywdą właścicieli stopy czynszowej. Rozmiary gruntów włościańskich podlegających wykupowi rozszerzono (objęto nawet te, które włościanin miał w krótkoterminowej dzierżawie), ustanowiono minimum nadziału (3 dzies.). Cenę wykupu otrzymał dziedzic w papierach 5-procentowych; włościanie zaś tę sumę i odsetki spłacali wraz z podatkami w ciągu 49 lat, przyczem i tu na uwłaszczeniu skarb zrobił doskonały interes kosztem zarówno pana jak włościanina.

W Rosji do nadzoru operacji uwłaszczenia i rozstrzygania mogących wyniknąć zatargów powołani zostali obieralni sędziowie rozjemczy (pośrednicy mirowi, zjazdy powiatowe, komisje gubernjalne); w Kraju Zabranym funkcje te powierzono naczelnikom wojennym. W tych warunkach uwłaszczenie przeprowadzone zostało z wyraźną, nawet jaskrawą tendencją zrujnowania wielkiej własności. Podobnie, jak w Królestwie, i tu złośliwe zamiary rządu osiągnęły ten tylko skutek, że kwestja rolna na Litwie i Rusi nie przybrała nigdy form tak ostrych jak w Rosji.

Włościanie, wolni i właściciele gruntów, niemniej tworzyli nadal odrębny stan, oddzielony troskliwie od innych stanów. Ustawodawstwo rosyjskie na Litwie i Rusi, w większym jeszcze stopniu niż w Królestwie, szło wbrew stuletniej tradycji polskiej. Stan włościański otrzymał swój stanowy samorząd, ale tylko na najniższych stopniach: w każdej wsi organem uchwalającym było zebranie gromadzkie, które wybierało także sołtysa (starostę) i pisarza wiejskiego; wyższy stopień stanowiła gmina włościańska (*wołost'*), która była związkiem gromad, więc włościańskim, nie obejmującym dworów i gruntów szlacheckich. Organem naczelnym włości było zgromadzenie, do którego każda gromada wybierała przedstawicieli w stosunku 1 na 10 dymów; jednak faktycznie nie odgrywały one żadnej prawie roli. W wyborze wójta, (*starszyny*) i pisarza (którym mógł być tylko prawosławny), wielką rolę grała presja władz policyjnych. Zazwyczaj o wszystkiem decydował pisarz, będący zarazem mężem zaufania policji. Włość była także jednostką administracyjną, a wypełnianie poruczonego zakresu działania zajmowało pierwsze miejsce, czyniąc z niej instytucję silnie zbiurokratyzowaną. Nadzór nad działalnością włości sprawowały te same organy, które miały sobie powierzony nadzór nad uwłaszczeniem. Reforma Aleksandra III, która w ręku naczelników ziemskich połączyła funkcje sądowe i administracyjne, oddała im także nadzór nad samorządem włościańskim, a środki tej kontroli, bardzo daleko idące, czyniły tych urzędników panami gmin włościańskich. Wyższe instytucje nadzoru stanowiły zjazdy powiatowe, obradujące pod przewodnictwem marszałków

szlachty, gubernjalne komisje włościańskie oraz drugi departament Senatu.

10. Miasta, rusyfikowane zewnętrznie, poddane zostały bezwzględnie władzom administracyjnym rosyjskim; ze zniesieniem funkcyj sądowych magistratów miasta utraciły resztki samorządu. Nie przeszkadzało to istnieniu stanu, a raczej wielu stanów miejskich, których organy nie posiadały najmniejszego znaczenia. Życie publiczne miast ożywia się z chwilą wprowadzenia samorządu miejskiego na Litwie i Rusi (1876), zreorganizowanego następnie w całem państwie ustawą z r. 1892.

Na czele miasta stoi rada miejska *(duma)*, złożona, zależnie od wielkości miasta, z 20 i więcej członków wybranych, z delegata samorządu powiatowego (o ile taki samorząd istniał), duchowieństwa prawosławnego i mianowanych przedstawicieli żydów, w liczbie nie przekraczającej $^1/_{10}$ członków rady. Wybory odbywają się co 4 lata. Prawo wyborcze czynne i bierne przysługuje stałym mieszkańcom miast, o ile posiadają nieruchomość, której wartość minimalna waha się od 300 do 1.500 rubli, zależnie od miasta, albo opłacają podatek handlowy lub przemysłowy. Nie mający 25 lat ukończonych, kobiety i osoby prawne wykonywają swe prawa przez zastępców. Rada wybiera zarząd miejski (*uprawa)*, złożony z burmistrza, dwóch do czterech członków i sekretarza; zarząd odnawia się w połowie co dwa lata. Wybór burmistrza musi być zatwierdzony w większych miastach przez ministra spraw wewnętrznych, w mniejszych przez gubernatora. Na Litwie i Rusi, podobnie zresztą jak w Rosji, gubernatorowie robili tak bezwzględny użytek z przynależnego im prawa kontroli wyborów oraz uchwał rad i zarządów miejskich, że wykonywanie samorządu przez obywateli miejskich czynili zupełnie iluzorycznem.

11. Samorząd miejscowy, powiatowy i gubernjalny, wprowadzony w Rosji za Aleksandra II, uznany był za niebezpieczny na Litwie i Rusi. Oddanie w ręce społeczeństwa wykonywania zadań prawno-publicznych byłoby powołaniem do życia publicznego Polaków, wykazałoby ich istnienie

i wpływy w Kraju Zabranym. Do tego zaś rząd dopuścić nie mógł, o ile fikcja rosyjskiego charakteru Litwy i Rusi miała być utrzymaną. Dopiero w r. 1903 rząd zdecydował się na próbę — wprowadził w gub. Wileńskiej, Mińskiej i Wołyńskiej t. zw. ziemstwa margarynowe, właściwie „komitety powiatowe i gubernjalne do spraw gospodarki ziemskiej". Składały się one z członków mianowanych: do komitetu gubernjalnego minister spraw wewnętrznych mianował po dwu „przedstawicieli" na powiat z podwójnej liczby kandydatów proponowanych przez gubernatora.

Kompetencja tych komitetów była zgoła bez znaczenia. W r. 1904 takie ziemstwa margarynowe wprowadzono w gub. Wołyńskiej, Kijowskiej i Podolskiej. Wreszcie w r. 1901 wprowadzono samorząd ziemski w wymienionych sześciu gubernjach; gub. Wileńska, Grodzieńska, i Kowieńska nie otrzymały samorządu, tu bowiem w żaden sposób niepodobna było zapewnić jakiegokolwiek wpływu Rosjanom. W tych gubernjach, które uzyskały samorząd, zapewniono ten wpływ Rosjanom sztucznie, tworząc kurje narodowościowe tak skonstruowane, że Polacy, choć przeważający liczbą i ilością posiadanej ziemi, zawsze byli majoryzowani. Kurje były dwie: polska i niepolska. Do niepolskiej zaliczano nie tylko Rosjan, ale także osoby innej narodowości, a także Polaków:

1) niekatolików, a więc np. Polaków protestantów lub mahometan,

2) tych nielicznych Polaków, którzy otrzymali przywilej kupowania ziemi od Rosjan.

Prawo głosu dawał cenzus cały, otrzymywali je ci, którzy posiadali oznaczoną dla każdego powiatu ilość ziemi (od $63^1/_2$ do 300 dziesięcin) albo których nieruchomość oszacowana była najmniej na 7 500 rubli. Ci którzy posiadali niepełny cenzus (I grupa przynajmniej $^1/_5$ cenzusu, II grupa przynajmniej $^1/_{10}$ cenzusu) głosowali pośrednio, wybierając w dwu grupach tylu wyborców, ile razy cały cenzus mieścił się w sumie wartości reprezentowanej przez daną grupę. Osobno stała kurja włościańska, wewnątrz której także czasami przeprowadzano podział narodowościowy.

Każda kurja wybierała określoną z góry liczbę członków rady powiatowej, do której nadto wchodziło kilku Rosjan z urzędu. Ponieważ w radach ustawa w sztuczny sposób zapewniała większość Rosjanom, przeto w zarządach ziemskich powiatowych, w radzie gubernjalnej i zarządzie ziemskim gubernjalnym Polak był tylko wyjątkiem; nadto niektóre stanowiska (n. p. przewodniczącego w radzie szkolnej) były ustawowo zastrzeżone dla Rosjan.[1])

W tych warunkach ziemstwa stały się terenem nieprzebierającej w środkach walki przeciwko Polakom. Władze administracyjne rozporządzały dowolnie rosyjską większością, na włościan wpływano postrachem i presją. Organy samorządu zbiurokratyzowały się zupełnie, o pracy pozytywnej nie mogło być mowy. Bezpośrednio przed wojną poczęto obmyślać nowe sposoby dalszego ograniczenia Polaków dla zabezpieczenia wielkiej własności rosyjskiej i zapewnienia jej wyłącznego wpływu w organizacji samorządu.

12. Udział Litwy i Rusi w wyborach do Rady Państwa i Dumy. W Radzie Państwa, której połowa tylko (98) składała się z członków wybranych przez różne koła ludności, Kraj Zabrany mógł mieć swoich przedstawicieli w jedynej grupie terytorjalnej, jako przedstawicieli „gubernij zachodnich" Jakoż w r. 1906 Litwa i Ruś wysłały do Rady Państwa dziewięciu Polaków. Wprowadzenie w r. 1911 samorządu ziemskiego w sześciu gubernjach miało na celu między innemi także usunięcie z Rady Państwa ich przedstawicieli Polaków i zastąpienie ich wybranymi przez ziemstwa Rosjanami. Istotnie, Polacy te mandaty utracili; odtąd ludność miejscowa Litwy i Rusi miała w Radzie Państwa tylko trzech reprezentantów.

[1]) Rolę kuryj narodowościowych wyświetlą cyfry, dotyczące paru powiatów gub. Mińskiej na r. 1923

Powiat	% ziemian Polaków o całk. cenz.	% własności polskiej	% wyborców kurji polskiej	W radzie powiatowej		Do wyboru radnego trzeba głosów		Do wyboru radnego trzeba dziesięcin ziemi	
				Polak.	Rosjan	pol.	ros.	pol.	ros.
Miński	67	73	63	6	27	48	7	33 300	2 900
Borysowski . . .	66	41	59	4	27	56	6	41 500	8 800
Nowogródzki . .	76	75	68	6	30	40	4	26 800	1 600
Słucki	70	72	44	6	31	30	7	47 100	3 400

Do Dumy wybierał Kraj Zabrany pierwotnie 84 posłów. Reforma prawa wyborczego w 1907 r. zmniejszyła liczbę wyborców i zmieniła stosunek kuryj, podobnie jak w Rosji; odrębność Litwy i Rusi wyraziła się w szeregu zarządzeń wyjątkowych. Tak odebrano Wilnu charakter osobnego okręgu wyborczego, przez co ogólna liczba posłów zmniejszyła się do 83 (na ogólną liczbę 442; Kijów pozostał osobnym okręgiem). Przeznaczono dwa mandaty z gub. Wileńskiej i jeden z Kowieńskiej specjalnie dla Rosjan, przyczem za Rosjan uważano nieraz Polaków protestantów, stale zaś Polaków mahometan. W pozostałych gubernjach podzielono prawyborców na grupy narodowościowe. Dzięki tym i innym zarządzeniom, zwłaszcza zaś praktykom administracji miejscowej, liczba posłów Polaków z Litwy i Rusi zmniejszyła się trzykrotnie.

Posłów wybierało zebranie gubernjalne, składające się z wyborców, w liczbie od 75 (gub. Kowieńska) do 158 (gub. Wołyńska). Wyborcy ci wybrani byli przez cały szereg zebrań powiatowych (1⁰ wielka własność i pełnomocnicy średniej własności, 2⁰ kurja I miejska, 3⁰ kurja II miejska, 4⁰ pełnomocnicy gmin włościańskich, 5⁰ ewentualnie pełnomocnicy kozaków) i w niektórych gubernjach przez zebranie gubernjalne pełnomocników robotniczych. Zebranie wyborcze gubernjalne obowiązane było wybrać naprzód posła włościan, potem posłów od wielkiej własności i od miast; pozostałych posłów wolno było wybierać bez różnicy kurji. Cała ta skomplikowana ordynacja wyborcza, w rosyjskich stosunkach ledwie mogąca znaleźć uzasadnienie, obca była bezwzględnie tradycjom, pojęciom i nawet stosunkom społecznym i prawnym Litwy i Rusi. Narzucono ją w myśl dążenia do najściślejszego zjednoczenia ziem kresów zachodnich z resztą państwa rosyjskiego, zmodyfikowano zaś o tyle, by zmniejszyć do *minimum* liczbę posłów polskich w Dumie, aby, jak wyraził się manifest, wprowadzający ustawę wyborczą z r. 1907, „nie decydowali w niej obcoplemieńcy".

* * *

Stosunki prawne Kraju Zabranego były rezultatem, wyrazem dwu czynników. Jednym z nich była polityka anty-

polska rządu, zmierzająca do wykorzenienia żywiołu polskiego i nadania temu krajowi przemocą charakteru rosyjskiego; z tego względu stosunki nie różniły się od zaboru pruskiego: podobne przyczyny rodzą podobne skutki. Drugim czynnikiem było samowładztwo i rządy polityczno-biurokratyczne; czynnik ten sprawiał, że stosunki prawne Kraju Zabranego były o wiele cięższe, niż w zaborze pruskim. Tam trzymano się przynajmniej pozoru form legalnych; tu niczem nie krępowana samowola na wszystkich szczeblach hierarchji administracyjnej usuwała grunt z pod nóg wszelkiej organizacji społeczeństwa, zmierzającej ku obronie jego praw i jego bytu. Rządy pozornie konstytucyjne po r. 1905 nie zdołały wprowadzić w najmniejszym stopniu pierwiastka legalności do życia Litwy i Rusi.

Rozdział VII.

Rzeczpospolita Krakowska.

I. Utworzenie Państwa.

Kraków, który przy trzecim rozbiorze dostał się Austrji i wszedł do t. zw. Galicji Zachodniej, zajęty został ponownie przez wojska polskie d. 15 lipca 1809 r. i na mocy traktatu wiedeńsko-schoenbruńskiego z 14 października 1809 r. przyłączony do Księstwa Warszawskiego. Na kongresie wiedeńskim Kraków stanowił przedmiot żywych sporów pomiędzy Austrją i Rosją. Pierwsza żądała zwrotu miasta, które uważała za nader ważne ze względów strategicznych, na zasadzie 14-letniego aż do 1809 r. posiadania; druga, tworząc Królestwo Polskie, nie mogła, choćby ze względu na opinję Polaków, wyrzec się starodawnej Piastów i Jagiellonów stolicy, która urosła do znaczenia nieledwie symbolu bytu politycznego narodu. Prusy zamierzały pogodzić przeciwników, proponując, aby Kraków przyłączony został do posiadłości Hohenzollernów, co sama natura jego położenia zalecać miała. Współzawodnictwo dwu mocarstw rozbiorowych w inny jednak sposób rozwiązane zostało. Terytorjum sporne, znacznie zresztą okrojone na rzecz Królestwa — Austrja pragnęła sięgnąć pierwotnie aż pod Nidę — utworzyło „Wolne miasto Kraków z okręgiem", nieoficjalnie nazywane Rzecząpospolitą Krakowską. Miniaturowe to państwo miało za południową i wschodnią granicę Wisłę i Galicję, na zachód graniczyło z posiadłościami polskiemi Prus, na północy z Królestwem Kongresowem[1]); było więc zamknięte ze wszech stron posiadłościami państw roz-

[1]) Kraków z okręgiem liczył 21 mil kw. obszaru i 96 tys. mieszkańców w r. 1815.

biorowych, zdane na ich łaskę i niełaskę. W tych warunkach przyszłe losy Rzeczypospolitej dawały się łatwo odgadnąć; powołała ją do życia niezgoda między rozbiorcami; ich trwałe porozumienie oznaczało koniec tego sztucznego tworu politycznego.

Jakoż protektorat Rosji, Austrji i Prus nad Rzecząpospolitą Krakowską stawał się coraz nieznośniejszą, coraz mniej liczącą się z prawem ingerencją protektorów we wszystkie szczegóły jej bytu w miarę jak ustalał się system polityczny Świętego Przymierza. Powstanie 1830—1831 r. stanowi w życiu Krakowa, podobnie jak w życiu wszystkich dzielnic polskich, moment przełomowy. Odtąd zaczyna się rozpaczliwa walka o byt drobnego, bezsilnego organizmu politycznego z trzema potężnemi mocarstwami. Wynik nie mógł być wątpliwy; trzem „dworom opiekuńczym" chodziło tylko o wybranie chwili, w której otwarte pogwałcenie traktatów wiedeńskich nie pociągnęłoby za sobą zbyt kłopotliwej korespondencji dyplomatycznej. Chwila ta nadejść miała w r. 1846.

Manifest Fryderyka Augusta z 22 maja 1815 r. zwolnił obywateli Ks. Warszawskiego, a więc i obywateli państwa krakowskiego z przysięgi poddańczej. Dnia 18 października nastąpiło uroczyste ogłoszenie konstytucji; zaś 20 listopada tegoż roku Senat pod prezydencją St. hr. Wodzickiego rozpoczął swe czynności, jako rząd nowej Rzplitej.

II. Neutralność i Protektorat.

Protektorat króla saskiego i księcia warszawskiego, oraz króla pruskiego nad Wolnem Miastem Gdańskiem był czysto formalny wobec wyłącznego wpływu, jaki na losy jego wywierał Napoleon. Inaczej z Krakowem. Protektorat trzech mocarstw rozbiorowych wyrażał się w szeregu dotkliwych ograniczeń zwierzchnictwa państwowego Rzeczypospolitej, zarówno w dziedzinie stosunków międzynarodowych (udzielność), jak w jej życiu wewnętrznem[1]).

Ograniczenia te sformułowane zostały w traktacie dodatkowym rosyjsko-austrjacko-pruskim z 3 maja 1815 r., którego

[1]) Niektórzy uczeni wprost odmawiają W. M. Krakowi charakteru państwa, uważając je za pozbawioną praw zwierzchniczych organizację autonomiczną.

zasadnicze postanowienia weszły do art. 6—10 aktu końcowego kongresu wiedeńskiego. Traktat ten w art. I stanowi: „Kraków z okręgiem będzie traktowany na wieczne czasy jako miasto wolne, niepodległe i ściśle neutralne pod protektoratem trzech układających się Wysokich Stron". Sama istota trwałej neutralności stanowi ograniczenie w wykonywaniu praw udzielnych państwa, bowiem wykluczając je nazawsze od udziału w wojnie, nakłada nań obowiązek zachowania się w określony sposób w czasie pokoju, a czasem nawet ogranicza ilość sił zbrojnych, które przez państwo stale zneutralizowane mogą być utrzymywane, poręczając mu nawzajem ze strony państw gwarantujących poszanowanie neutralności i nietykalność terytorjum. Taką rękojmię zawiera art. 6 traktatu: „Trzy dwory zobowiązują się nazawsze szanować neutralność wolnego miasta Krakowa i jego terytorjum oraz strzec jej szanowania przez innych. Żadna siła zbrojna, pod żadnym pozorem nie będzie więc mogła być nań wprowadzona".

Nawzajem traktat wyraźnie pozbawia W. M. Kraków prawa azylu, tj. udzielania przytułku zbiegom, dezerterom i ściganym przez prawo, zobowiązując je do wydawania tych osób właściwemu rządowi opiekuńczemu. Rzeczpospolita Krakowska nie może ustanawiać żadnych ceł, lecz tylko myta i mostowe. Ma ona własną pocztę, ale każde z państw opiekuńczych zastrzega sobie prawo zorganizowania własnej poczty na jej terytorjum lub dodania do jej urzędów pocztowych własnych urzędników. Wreszcie, choć traktat nie zawierał w tej mierze żadnego postanowienia, Rzeczpospolita nie mogła utrzymywać stosunków z innemi państwami inaczej, jak za pośrednictwem dworów opiekuńczych, które odmówiły jej nawet prawa utrzymywania swych przedstawicieli w Wiedniu, Berlinie i Petersburgu.

Do traktatu dołączone zostały, jako jego część składowa, zasady konstytucji W. M. Krakowa; państwa opiekuńcze obobjęły także gwarancję jej przepisów.

Jednocześnie traktat ustanawiał na rzecz nowego państwa szereg przywilejów: rozciągnięto nań postanowienia, dotyczące amnestji, wolności handlu i żeglugi oraz właścicieli różnopoddanych na ziemiach dawnej Polski. Założone przez Austrjaków

dla konkurencji na prawym brzegu Wisły, wprost Krakowa, miasto Podgórze z okręgiem uznane zostało za wolne handlowe miasto (jak Brody w Galicji Wschodniej): Kraków otrzymał prawo użytkowania prawego brzegu Wisły. Państwa opiekuńcze zobowiązały się zezwolić na wywóz do terytorjum W. M. Krakowa i przewóz przezeń drzewa opałowego, węgla i innych przedmiotów pierwszej potrzeby.

Art. 15 potwierdzał Uniwersytet Jagielloński w jego przywilejach i własności gmachów, bibljoteki, kapitałów i majątków ziemskich oraz pozwalał mieszkańcom ziem polskich udawać się bez przeszkód do tego uniwersytetu na studja. Art. 16 i 17 potwierdzały przywileje i własność biskupstwa krakowskiego oraz przyznawały monarchom rosyjskim prawo mianowania biskupa — na pierwszy raz bez ograniczeń, potem z listy przedłożonej im przez kapitułę i rząd Rzeczypospolitej, a to wobec tego, że jurysdykcja biskupów krakowskich rozciągała się na część Królestwa.

Przedstawicielami mocarstw opiekuńczych wobec Rzeczypospolitej Krakowskiej byli trzej rezydenci. W początkach istnienia nowego państwa tworzyli oni wraz z trzema mianowanymi przez protektorów obywatelami t. zw. Komisję Organizacyjną, której zadaniem było rozwinięcie zasad konstytucji, ułożenie budżetu, mianowanie na pierwszy raz na ważniejsze urzędy, wszelako z wyjątkiem tych, na które nominacja dokonana została bezpośrednio przez dwory opiekuńcze, słowem, puszczenie w ruch maszyny państwowej. Stopniowo rezydenci zagarniali atrybucje, które im się bynajmniej nie należały, często z oczywistem naruszeniem konstytucji. Z biegiem czasu powstał nieprzewidziany przez traktaty ani ustawy państwowe organ, zwany konferencją rezydentów, który bezprawnie mieszał się nietylko do administracji, lecz do ustawodawstwa i nawet wymiaru sprawiedliwości, pozbawiając wszelkiego znaczenia konstytucyjne organy państwowe i wprowadzając w życie Rzplitej niesłychany zamęt i anarchję. Wszechwładna konferencja, depcąc uroczyste postanowienia traktatów i gwarantowane przez mocarstwa opiekuńcze ustawy państwowe, od r. 1833 systematycznie zdążała do sprowadzenia stosunków prawnych i politycznych W. M. Krakowa *ad ab-*

surdum i do położenia kresu samemu jego „wolnemu i niepodległemu" istnieniu.

III. Rzplita Krakowska pod rządami konstytucji 1815 r. (do r. 1833).

Źródła prawne. Do wymienionego już traktatu dodatkowego między Rosją, Austrją i Prusami z d. 3 maja 1815, który normuje podstawy nietylko stosunków zewnętrznych W. M. Krakowa, ale nadto pewne sprawy wewnętrzne (np. art. II w sprawie włościańskiej), dołączona została konstytucja nowego państwa, datowana również 3 maja i stanowiąca część nierozdzielną traktatów wiedeńskich. Były to właściwie zasady konstytucji, ujęte w 22 artykuły; Komisja Organizacyjna miała za zadanie zasady te rozwinąć i w tym celu upoważniła Senat Rządzący do utworzenia ośmiu komisyj, z których pierwsza, zwana komitetem konstytucyjnym, przystąpiła do opracowania tekstu konstytucji. Wbrew oczywistemu zadaniu komitetu, które się sprowadzić miało do rozwinięcia zawartych w akcie 3 maja zasad, Komisja Organizacyjna w instrukcji upoważniła do „dodawania lub odmieniania, co znajdzie potrzebnem". W ten sposób opracowana „rozwinięta konstytucja" z 11 września 1818 r. różni się w niektórych szczegółach od zasad konstytucji z 3 maja 1815 r. Rozwinięta konstytucja oktrojowana została przez Komisję Organizacyjną w imieniu dworów opiekuńczych. Takiż komitet opracował statut organiczny pod nazwą „urządzenia zgromadzeń politycznych"; inny wypracował projekt urządzenia Senatu. Jeżeli jednak pierwszy nadany został przez Komisję Organizacyjną, która orzekła, że „należy on do ustaw niezmiennych i tylko za jednomyślną zgodą trzech dworów opiekuńczych zmieniony być może", to urządzenie Senatu zostało uchwalone przez sam Senat, jako regulamin wewnętrzny.

Kwestja rewizji ustaw zasadniczych Rzplitej Krakowskiej jest jednem z najtrudniejszych zagadnień. Nie ulega wątpliwości, że postanowienia zawarte w traktacie dodatkowym z 3 maja, w akcie końcowym z 9 czerwca i w konstytucji z 1815 r., jako wzięte pod ochronę prawa międzynarodowego, mogły być zmienione legalnie za zgodą wszystkich na kon-

gresie wiedeńskim reprezentowanych państw; jednak skoro art. 10 konstytucji przyznawał wyraźnie Izbie Reprezentantów „wszystkie atrybucje władzy ustawodawczej", sądzić należy, że do rewizji konstytucji powinna była być wymaganą także zgoda przedstawicielstwa, uzyskana zwykłym trybem ustawodawczym, t. j. na wniosek Senatu.

W rzeczywistości uzyskanie zgody rezydentów stało się warunkiem koniecznym każdej ustawy i nawet każdego zarządzenia; z drugiej strony zmiany ustaw zasadniczych narzucane były jednostronnie przez dwory opiekuńcze, które stawiały władzę prawodawczą Rzplitej wobec faktów dokonanych. Prawo autentycznej wykładni ustaw zasadniczych również wykonywały dwory, do których trzeba było się zwracać w każdej potrzebie; tą drogą został zmieniony niejeden przepis konstytucyjny.[1])

Ustawy i rozporządzenia rządowe obwieszczane były przez umieszczenie w Dzienniku Praw W. M. Krakowa z okręgiem.

2. Terytorjum i obywatele. Nienaruszalność terytorjum objęta została gwarancją protektorów; do zmiany granic potrzebna była prócz aktu ustawodawczego zgoda nietylko trzech dworów opiekuńczych, ale wszystkich państw na kongresie wiedeńskim reprezentowanych. Art. 9 konstytucji stanowił podział państwa na gminy miejskie i wiejskie z wójtami na czele oraz przepisywał dla nich *minimum* mieszkańców. Pośrednich między gminą i państwem jednostek terytorjalnych nie było, jak nie było pośrednich między gminnemi i państwowemi władz administracyjnych.

---

[1]) Konstytucja z 1815 r. nie zawiera żadnej wzmianki o rewizji. Tylko roz. II, art. 69 urządzenia zgr. publ. mówi: „Ponieważ konstytucja jest nietykalną, w niczem zmieniona być nie może...", czego jednak nie brano dosłownie. W redagowaniu rozwiniętej konstytucji z 1818 r. Senat miał sobie przyznany głos w zasadzie stanowczy, w praktyce zaledwie doradczy. Z powodu u. z. p. Komisja Organizacyjna oświadczyła r. 1817, że „Statut nie może być przedmiotem roztrząsania, lecz stosowania się do niego", choć w tymże roku przy innej sposobności zakomunikowała opinję dworów, że „zmiana statutów organicznych jest atrybucją władzy prawodawczej kraju". Na posiedzeniu 25 grudnia 1817 r. Izba uchwaliła, że moc obowiązująca statutów organicznych zależy od przyjęcia sposobem ustawodawczym przez Sejm.

Obywatelami Rzplitej Krakowskiej zostali wszyscy stali mieszkańcy, którzy znajdowali się na jej terytorjum z dniem 18 października 1815 r.; stawał się dalej obywatelem każdy chrześcijanin, zrodzony zagranicą z obywatela krakowskiego oraz każdy chrześcijanin, który nabywał nieruchomość na terytorjum krakowskiem; wreszcie w przepisanych wypadkach mógł nadać obywatelstwo Senat.

Do pełnienia jednak funkcyj publicznych obywatelstwo krakowskie nie było wymaganem: tak n. p. obywatel i radca stanu Królestwa Kongresowego, Marcin Badeni, był przewodniczącym Komisji Włościańskiej. Istnienie obywatelstwa podwójnego usankcjonowane zostało przez mianowanie prezydentem Senatu, a więc głową państwa, obywatela i senatora Królestwa, hr. St. Wodzickiego, choć traktaty wiedeńskie uznały tylko właścicieli różnorządowych (*propriétaires mixtes*), nie zaś obywateli (*sujets mixtes*). Znacznie później, w roku 1828 i 1829, oświadczyły dwory opiekuńcze, że do sprawowania funkcyj publicznych w Rzplitej Krakowskiej koniecznem jest uprzednie uzyskanie na to ze strony właścicieli różnorządowych wyraźnego zezwolenia właściwego rządu.

Prawa obywatelskie nie znalazły w konstytucji z 1815 r. należytego rozwinięcia. Uznana została wolność wyznań i równość religijna (art. 2), obok stwierdzenia, że religja katolicka jest religją kraju (art. 1). Stwierdzona została równość obywateli przed obliczem prawa, która to zasada doznała pewnego ograniczenia; zagwarantowano (art. 20), że wszystkie czynności urzędowe odbywać się będą w języku polskim, Rozwinięta konstytucja z 1818 r. dorzuciła nietykalność własności, wyjąwszy kontrabandę (art. 23); i wolność druku (art. 24), która nie została zresztą w życie wprowadzona, gdyż nie został nigdy opracowany kodeks karny, który miał stosunki prasowe normować.

Zasada równości wobec prawa, odziedziczona po Księstwie Warszawskiem, ograniczona była, jak tam, w dwu kierunkach. Włościanie osobiście wolni, teoretycznie traktowani jako dzierżawcy (art. 3 rozw. konst.), w rzeczywistości jednak odrabiający pańszczyznę, w praktyce pozbawieni byli prawa wyborczego. Aby tak wielkiej części ludności praw poli-

tycznych nie odbierać, postanowiono, że włościanie będą wykonywali prawo wyborcze pośrednio, wybierając po jednym wyborcy na 10 dymów, jednak o tyle tylko, o ile w tej samej wsi niema wyborców, posiadających wymagany cenzus własności (art. 7 rozw. konst.).

Komisja Włościańska, obdarzona szerokiemi pełnomocnictwami, miała przeprowadzić uwłaszczenie przez wykup czynszu i obmyślić sposoby wytworzenia silnej warstwy drobnych rolników; niestety, tylko w części dokonała swego zadania.

Ograniczenia praw żydów — liczne i różnorodne — opierały się na dekretach z 1808 r. Art. 10 rozw. konst. pozbawił ich nadal wykonywania praw politycznych. Mogli mieszkać w Krakowie tylko na Kazimierzu; na wsi o tyle, o ile trudnili się rolnictwem lub rzemiosłem. Zresztą specjalny „Komitet Starozakonnych" opracował szereg przepisów zbliżających żydów do reszty mieszkańców: poddano ich władzom cywilnym, odbierając w tym samym zakresie jurysdykcję kahałom; przyznano im wszelką wolność w dziedzinie handlu i przemysłu, oraz równość podatkową. Utrudniono natomiast nabywanie obywatelstwa krakowskiego.

Nietykalność osobista, mieszkania i korespondencji, wyraźnie w konstytucji nie zagwarantowana, niemniej w praktyce była szanowana, póki Senat Rządzący korzystał z pewnej samodzielności w wykonywaniu władzy. Jednak już około r. 1820 zwycięska fala reakcji zaczęła wdzierać się na terytorjum państwa krakowskiego. Rezydenci mocarstw opiekuńczych przy pomocy tajnej policji prowadzą na własną rękę śledztwa polityczne, wymuszają na rządzie krakowskim bezprawne rewizje, aresztowania, wskazując obywateli o podejrzanej względem protektorów prawomyślności. Wobec zupełnej bezsilności władz państwowych rozwija się całkowicie niezależny od nich system obcych rządów policyjnych z całym aparatem szpiegostwa i gwałtów; z tą też chwilą wolności obywatelskie w Wolnem Mieście Krakowie przestają istnieć. Absolutyzm policyjny mocarstw rozbiorowych, nazywających się obecnie „opiekuńczemi", nie mógł tolerować rządów liberalnych nawet na najmniejszym skrawku ziem dawnej Rzplitej.

3. **Organizacja władz publicznych.** — *Senat rządzący.* a) Skład Senatu. Na czele państwa stoi Senat Rządzący, składający się z prezesa i dwunastu senatorów. Ośmiu senatorów i prezesa wybiera Izba Reprezentantów, dwu — kapituła krakowska, dwu wreszcie — Uniwersytet Jagielloński. Prezes zostaje wybrany na 3 lata; czterech wybranych przez Izbę senatorów jest dożywotnich, pozostali piastują swój urząd przez cztery lata, a to w ten sposób, że co roku ustępuje po jednym senatorze. Jeden senator z ramienia kapituły i jeden z ramienia Uniwersytetu należą również do dożywotnich; dwaj inni piastują swe godności tylko po roku.[1])

Warunki obieralności na senatorów z ramienia Izby są następujące: lat 35 ukończonych; dyplom ze studjów odbytych w jednym z uniwersytetów na ziemiach b. Rzplitej; posiadanie przynajmniej od roku nieruchomości, z której opłaca się nie mniej jak 150 złp. podatku gruntowego; wreszcie kandydat powinien był piastować w ciągu dwu lat urząd sędziego lub wójta, albo mandat poselski w ciągu dwu sesyj. Te warunki wszakże nabierały mocy obowiązującej dopiero po 6 latach; nadto wogóle nie ściągały się do tych, co za Księstwa Warszawskiego byli mianowani przez króla na urzędy lub piastowali je z wyboru sejmików, ani tych co otrzymali nominację na urzędy od państw opiekuńczych.

Senat ma swego sekretarza generalnego.

b) Zakres działania. Senat sprawuje przedewszystkiem władzę rządową i wykonawczą, kieruje sprawami państwa, wydaje rozporządzenia administracyjne, mianuje i odwołuje urzędników oraz mianuje na zastrzeżone beneficja kościelne (wyjąwszy 4 miejsca w kapitule, których obsadzenie należało do Uniwersytetu). Prócz tego Senat ma wybitny udział w ustawodawstwie, rozstrzyga spory kompetencyjne oraz wykonywa prawo łaski (art. 4 rozw. konst.)

W celu zabezpieczenia porządku i spokojności publicznej oraz wykonywania prawa rozporządza niewielkiemi oddziałami milicji i policji.

---

[1]) Niejasno zredagowany przepis konstytucji w tej mierze wywołał decyzję Aleksandra I z 4 listopada 1817 r.

Senat sam uchwalił dla siebie statut, który, pomijając zupełnie uregulowanie jego stosunków konstytucyjnych, ograniczył się do urządzenia wewnętrznego. Dzielił się tedy Senat na trzy wydziały: 1) spraw wewnętrznych i sprawiedliwości, 2) milicji i policji (w r. 1822 złączone w jeden wydział spraw wewnętrznych i policji), 3) dochodów i skarbu. Wydziały były urzędami kolegjalnemi, jak sam Senat; w niektórych wypadkach stanowiły niższą instancję w stosunku do całego Senatu. Prezes Senatu nie miał własnego konstytucyjnego zakresu działania, był tylko przewodniczącym w tem rządzącem kolegjum.

Mimo iż atrybucje Senatu były bardzo rozległe, zwłaszcza wobec dość ograniczonego zakresu działania Izby Reprezentantów, Senat dążył nieustannie do rozszerzania ich, chwytając się nieraz środków sprzecznych z konstytucją, czasami nawet uciekając się do interwencji rezydentów.[1])

Rola rezydentów została przez to znakomicie ułatwiona: opanowanie Senatu oddawało w ich ręce nieograniczone rządy w Rzplitej Krakowskiej.

Izba Reprezentantów. — a) Skład. Izba Reprezentantów składa się z 41 członków. Przedewszystkiem idą trzej senatorowie, wyznaczeni przez Senat do zasiadania w Izbie. Kapituła wysyła trzech prałatów, Uniwersytet Jagielloński tyluż doktorów wydziałów. Sześciu obieralnych sędziów pokoju zasiada w Izbie *per turnum.* Pozostałe krzesła sejmowe w liczbie 26 przypadają posłom wybranym bezpośrednio przez obywateli (po jednym na gminę).

Prawo wyborcze czynne przysługuje doktorom i profesorom Uniwersytetu Jagiellońskiego, duchowieństwu świeckiemu, właścicielom nieruchomości opłacającym najmniej 50 złp. podatku gruntowego, właścicielom fabryk i warsztatów, kupcom hurtowym i członkom giełdy, artystom i nauczycielom szkół; podobnie więc, jak w Księstwie Warszawskiem i Królestwie Kongresowem dawał prawa polityczne cenzus wykształcenia lub cenzus majątkowy. Prawo wyborcze bierne posiadał każdy, ktokolwiek, posiadając prawo wyborcze czynne, od-

[1]) Przy opracowywaniu rozwiniętej konstytucji nie poprzestając na tytule „Rządzącego" żądał dla siebie tytułu „Senatu Panującego".

powiadał nadto następującym warunkom: 26 lat, ukończone studja w Uniwersytecie Jagiellońskim, posiadanie od roku nieruchomości, od której opłacał 80 zł. p. I tu jednak warunki obieralności zostają narazie zawieszone, by wejść w życie po sześciu latach; nie stosują się one wogóle do osób posiadających kwalifikacje, o których była mowa z powodu obieralności do Senatu. Urzędnik pobierający pensję ze skarbu mógł być wybrany na reprezentanta tylko za zgodą Senatu.

b) F u n k c j o n o w a n i e I z b y. Sejm zbiera się co rok w grudniu na sesję, której trwanie oznaczono najmniej na 4 tygodnie; mandat poselski na jedną tylko sesję jest ważny. Czas trwania sesji sejmowej przestrzegany był tak ściśle, że w 1817 r. podniesiona została kwestja unieważnienia uchwał Izby w piątym tygodniu powziętych, przyczem dwory opiekuńcze na ten raz do tak radykalnego środka się nie uciekły, zaznaczając wszakże, iż tylko wyjątkowe okoliczności legalność uchwał, po upływie 28 dni powziętych, uzasadniają.

Listy wyborcze układane są przez Senat. Zgromadzenia gminne są zwoływane przez Senat corocznie w październiku; odbywają się one pod przewodnictwem osób, przez Senat wyznaczonych; w razie zaburzeń lub naruszenia u. z. p. obywatele głosujący tracą na ten raz prawo głosowania. Przepisy te, mające za zadanie wzmocnić władzę Senatu, szły niewątpliwie dalej, niż zamierzała konstytucja.

Nieliczenie się Komisji Organizacyjnej z konstytucją, brak znajomości rzeczy i nadmierna powolność Senatu sprawiły, że Rzplita Krakowska miała przez pewien czas nieprzewidziane zgoła w ustawach zasadniczych sejmy nadzwyczajne. Wbrew wyraźnemu brzmieniu art. 12 konstytucji Komisja Organizacyjna uznała, że do uchwalenia projektów kodeksów cywilnego, karnego i procedury powołane jest nadzwyczajne zgromadzenie reprezentantów. W tym celu rozkazała odbyć specjalne wybory i zwołała t. zw. „sejm prawodawczy" (*sic*) na 22 stycznia 1816 roku (pierwszy sejm zwyczajny, w innym zupełnie składzie, zebrał się 3 lutego 1817 r.). Sejm ten ograniczył się do wyboru komisji kodyfikacyjnej czyli t. zw. komitetu prawodawczego, poczem został odroczony. W sierpniu 1817 r. Komisja Organizacyjna poleciła zwołać na 29 paź-

dziernika „sejm prawodawczy", jednak nie ten odroczony, w składzie, w jakim zebrał się był 22 styczniu 1816 r., lecz zwyczajny, ten sam, który zasiadał w lutym 1817 r. Na pierwszem posiedzeniu w dniu oznaczonym Izba zaprotestowała przeciwko jej zwołaniu i rozeszła się. Wobec tego zamiast „odroczonego" sejmu z 1816 roku, zwołany został w dniu 7 stycznia 1818 r. nowy sejm „prawodawczy", do którego z głosem doradczym weszli członkowie obranego w r. 1816 „komitetu prawodawczego". Ten „sejm" rozszedł się po dwu miesiącach. Prace kodyfikacyjne nie zostały nigdy dokonane.

Izba Reprezentantów obradowała pod przewodnictwem marszałka wybranego z pośród trzech należących do Izby senatorów. Obrady jej były jawne. Później jawność ta została ograniczona, a dyarjusz Sejmu mógł być ogłaszany dopiero po ocenzurowaniu go przez Senat.

c) Zakres działania Izby według litery konstytucji był dość rozległy; dopiero praktyka zmniejszyła go dotkliwie. Należało doń przedewszystkiem ustawodawstwo we wszystkich dziedzinach; próby wyjęcia ustawodawstwa cywilnego, karnego oraz prasowego nie doszły do skutku. Poważniejszą próbą ograniczenia kompetencji Sejmu było uznanie przez protektorów pewnych ustaw za „niezmienne", t. j. takie, które zresztą wbrew art. 10 konstytucji mogły być zmieniane z pominięciem drogi ustawodawstwa sejmowego.

Niektóre przedmioty zostały wyraźnie wyjęte z zakresu działania Izby, jak n. p. statuty szkolne, których zmiana zależała od t. zw. Wielkiej Rady Uniwersytetu. Ograniczeniem niewątpliwem było odjęcie Izbie prawa inicjatywy, które przysługiwało wyłącznie Senatowi.

Projekt Senatu musiał uzyskać w Izbie 7/8 głosów; w przeciwnym razie uważany był za odrzucony. Senat 9 głosami mógł zadecydować ponowne złożenie projektu następnemu sejmowi. Dziwny ten przepis art. 13 konstytucji, wymagający niezwykle silnej większości w Izbie, został nieco zmieniony przez art. 13 rozw. konst., który stanowił, że przyjęcie „prawa nowego" wymaga zwykłej większości głosów, zaś zmiana lub zniesienie „prawa stojącego" większości 7/8. Oczy-

wista, w praktyce często niepodobna było przeprowadzić tego rozróżnienia.

Praktyka posunęła dalej skrępowanie Izby w dziedzinie ustawodawstwa. Dwory opiekuńcze uznały, że tylko komisja sejmowa roztrząsająca projekt rządowy może proponować pewne w nim odmiany, które zostają przedłożone Izbie, o ile Senat uzna je za swoje i wystąpi z odpowiednim wnioskiem. Innemi słowy, Izba może tylko projekty rządowe odrzucać lub przyjmować bez zmian.

Prawa budżetowe Izby stały się niemal iluzoryczne dzięki wykładni trzech dworów. Wprawdzie w r. 1817 uznano, że Izba ma prawo zmniejszać pozycje dochodów, przewidziane przez pierwszy budżet sporządzony przez Komisję Organizacyjną, atoli już w następnym roku Komisja Organizacyjna oświadczyła, że Izba ma prawo zmieniać tylko wydatki, nie zaś dochody, które jako na „prawie skarbowem" oparte, wymagają inicjatywy Senatu; w końcu zdecydowano, że Izba nie ma prawa powiększać proponowanych przez Senat wydatków, ani proponować innych. Tak więc budżet uznany został za „stojące prawo", do którego zmiany potrzebna jest inicjatywa Senatu. Izba głosowała go całemi tytułami; w razie odrzucenia go przez Izbę obowiązywał budżet z poprzedniego roku.

Kontrola rachunkowa ograniczała się do zbadania, czy suma rzeczywiście wpłynęła lub została wydatkowana, nie dotykała zaś celowości ani nawet legalności zarządzenia.

Izba sprawowała kontrolę nad rządem i administracją jedynie teoretycznie wobec tego, że każdy wniosek mógł pociągnąć legalny skutek tylko w razie podjęcia go przez Senat. Sprawa odpowiedzialności sądowej urzędników publicznych niezależnie od ich stanowiska uregulowana była w ten sposób, że oskarżeni o przywłaszczenie majątku publicznego, nadużycie władzy, przedajność lub uciemiężanie, większością $^2/_3$ głosów Izby, stawiani byli przed Sąd Najwyższy; gdyby atoli urzędnik został uniewinniony, mógł pociągnąć oskarżyciela do odpowiedzialności, co w znacznym stopniu zmniejszało doniosłość tej rękojmi legalności.

Wreszcie Izba wybierała prezesa Senatu i senatorów oraz sędziów w przepisanej liczbie.

Władza sądowa. Art. 18 konstytucji brzmi: „Porządek sądowy jest niepodległy". Art. 18 rozw. konst. uzupełnił tę zasadę definicją niezawisłości sędziowskiej, wziętą z konstytucji Królestwa Kongresowego.

Sprawy mniejszej wagi (jednanie stron i wyrokowanie) należą do sędziów pokoju, mianowanych przez Izbę Reprezentantów: należą do nich także sprawy opiekuńcze oraz obrona interesu publicznego w procesach, w których jest dotknięta w jakikolwiek sposób własność państwowa lub instytucyj publicznych. Sprawy karne mniejszej wagi należały do wojtów i policji. Jedyny sąd I instancji składa się z 3 sędziów (łącznie z przewodniczącym), wybranych dożywotnio przez Izbę[1]) i przepisanej liczby zasiadających kolejno sędziów wybranych przez gminy.

Sąd Apelacyjny ma skład podobny z tą różnicą, że sędziów wybranych dożywotnio przez Izbę liczy czterech. Dwa te trybunały sądzą wszystkie sprawy bez różnicy. Zgodne orzeczenia obu instancyj nie mogą być zaczepione. Gdy orzeczenia są różne, albo gdy Wydział Prawny Uniwersytetu stwierdzi naruszenie ustawy, wreszcie gdy wyrok opiewa na karę śmierci lub hańbiącą, sprawa jest sądzona raz jeszcze przez Sąd Apelacyjny, jednak tym razem jako Sąd III instancji z udziałem sędziów pokoju m. Krakowa i czterech jego obywateli, których wyznaczą strony w równej liczbie.

Sąd Najwyższy, właściwy w sprawach urzędników oskarżonych przez Izbę, składa się z 5 wylosowanych posłów, 3 senatorów, przewodniczących obu sądów, 4 sędziów pokoju, oraz 3 arbitrów, wyznaczonych przez oskarżonego. Sąd ten obraduje w komplecie conajmniej 9 członków.

Sądy przysięgłych, przewidziane w art. 17 Konstytucji, nie zostały nigdy wprowadzone. Konstytucja (art. 17) poręcza jawność postępowania sądowego.

Prawa cywilne i karne, materjalne i formalne, obowiązywały w tej samej postaci, jak za Księstwa Warszawskiego;

[1]) Konstytucja w art. 19 przepisywała warunki obieralności na sędziego; wymagane kwalifikacje były naogół bardzo wysokie.

własnych, „krakowskich", przybyło niewiele (ustawa hipoteczna egzekucyjna i t. d.).

4. **Walka o prawo.** Konstytucja z 1815 r., dzieło A. ks. Czartoryskiego była wyrazem tego samego klasycznego, umiarkowanego liberalizmu, co konstytucja Królestwa Kongresowego. Gdy jednak zawierała ona tylko zasady ogólne, charakter ustroju Rzplitej Krakowskiej zawisł w znacznym stopniu od ich rozwinięcia i wprowadzenia w życie. Urządzenie zgromadzeń politycznych z 1817 i rozwinięta konstytucja z 1818 r. wprowadzały wiele zmian, które ducha liberalnego konstytucjonalizmu paczyły w kierunku zmniejszenia prerogatyw Izby Reprezentantów i zaprowadzenia rządów raczej policyjnych. To samo da się powiedzieć o innych statutach organicznych. Praktyka w tym samym kierunku szła dalej, niż litera prawa. Składały się na to różne czynniki. Ze strony Senatu chęć rozszerzenia własnych prerogatyw, powstała na tle nieufności do Izby Reprezentantów; brak w Izbie i wśród ogółu obywateli, a właściwie wśród nader nielicznej warstwy oświeconej, ludzi odznaczających się znajomością prawa publicznego i dość nieugiętym charakterem w jego obronie; wreszcie powszechna niewiara w trwałość państwa krakowskiego. Rezydenci mocarstw opiekuńczych nie krępowali się prawem obowiązującem, stanowiąc czynnik stale naruszający zasadę legalności; potrafili oni nadto narzucić się w roli arbitra, do którego aż nazbyt skwapliwie zwracały się współzawodniczące organy naczelne państwa: Senat i Izba Reprezentantów. Wreszcie stosunki gmatwały się przez istnienie zupełnie niezależnego czynnika politycznego, jakim się stał Uniwersytet Jagielloński.

Wolność handlowa i istnienie starożytnego uniwersytetu dla młodzieży ze wszystkich ziem polskich miały stanowić podstawę dobrobytu państewka krakowskiego.[1] Wolność handlowa, poręczona traktatami, nie została wcale urzeczy-

[1]) Drugi uniwersytet polski istniał w Wilnie, trzeci w Warszawie, założony został w r. 1818. Majątek Uniwersytetu Jagiellońskiego, który Meciszewski oblicza na 10 miljonów złp. i którego nienaruszalność poręczona została przez traktaty wiedeńskie, został zabrany prawem kaduka przez państwa „opiekuńcze", przyczem każdy z monarchów oświadczył gotowość zwrotu zabranego majątku, o ile dwaj inni uczynią przedtem to samo.

wistniona; wolność udawania się na studja uniwersyteckie do Krakowa, również traktami zawarowana, została zniesiona przez państwa opiekuńcze już w trzy lata po kongresie wiedeńskim. Statut Uniwersytetu i podległego mu szkolnictwa wyjęty został z zakresu działania zarówno Izby, jak i Senatu: Szkoła Jagiellońska stanowiła państwo w państwie. Zwykłe burdy studenckie nabierały znaczenia nieledwie walki z rządem; stosunki stały się wprost nieznośne dzięki temu, iż trzej konserwatorzy Uniwersytetu z ramienia państw opiekuńczych (zwłaszcza znany w Królestwie i na Litwie Nowosilcow) w poszukiwaniu rewolucyjnych spisków wśród młodzieży nakazali władzy krakowskiej wprowadzenie ścisłego nadzoru policyjnego nad młodzieżą i profesorami, żądali aresztowań, procesów, kar, wydalania z terytorjum Rzplitej. W r. 1823 nadesłany został z Warszawy nowy Statut Uniwersytetu, którego jeden z pamiętnikarzy nie wahał się nazwać „splugawieniem starodawnej polskiej wszechnicy".

W miarę, jak przeciwko postępowaniu Senatu i rezydentów tworzyła się opozycja, nie bez związku zresztą z opozycją konstytucyjną w Królestwie, zaostrzała się walka o konstytucję; w walce tej opozycja sejmowa, niestety, popełniała błędy, z której rezydenci korzystali dla rozszerzenia swojej ingerencji.

W r. 1827 z powodu formalnego wszystkie czynności sejmu zostały uznane za nielegalne i niebyłe, wybór prezesa Senatu unieważniony, utrzymany na urzędzie prezes dotychczasowy; aż do chwili przeprowadzenia rewizji konstytucji sesje sejmowe zostały zawieszone; Senatowi poruczone zostało mianowanie na te urzędy, które od wyboru Izby zależały, nawet na te, co do których wybory poprzednich sejmów teraz unieważnione zostały. „Oczyszczenie" urzędów powierzone zostało specjalnej komisji, do której powołano „przywiązanych do konstytucji senatorów".

W powstaniu 1830-31 r. Rzplita Krakowska nie brała udziału na wyraźne żądanie władz narodowych w Warszawie, aby zachowała neutralność. Na wieść o wybuchu rezydenci wezwali Senat, by napowrót przyjął do swego grona senatorów, usuniętych w 1827-28 r. oraz mianował z powrotem

złożonych z urzędów sędziów i profesorów. Manifestacje uliczne na rzecz powstania spowodowały dymisję prezesa Senatu (St. hr. Wodzickiego), poczem urząd ten w ciągu trzech lat pozostał nieobsadzony. Dnia 27 września 1831 r. silny oddział rosyjski, pod wodzą jen. Rüdigera, zajął Kraków; okupacja trwała trzy miesiące, a jej koszta spadły wyłącznie na państwo krakowskie.

W tym samym roku mianowana została Komisja Reorganizacyjna, która w ciągu dwu lat wypracowała nową konstytucję, oktrojowaną za podpisem trzech rezydentów i datowaną dnia 30 maja 1833 r.

IV. Rządy protektorów (1833—1846).

1. Konstytucja 1833 roku. Nowa Konstytucja była „poprawionem" wydaniem poprzedniej; poprawki miały na celu zniesienie wolności obywatelskich, odarcie Izby Reprezentantów z tych skromnych atrybucyj, które jej dotychczas pozostawiono i wzmocnienie rządów policyjnych, które za pośrednictwem bezwolnego Senatu sprawowali rezydenci państw opiekuńczych, tworzący nieznaną prawu politycznemu Rzplitej „Konferencję nieustającą". Art. 1 wprowadza do konstytucji wzięte z art. I traktatu dodatkowego zdanie, że m. Kraków z okręgiem jest „na wieczne czasy wolne, niepodległe i ściśle neutralne"; art. 2 określa obowiązki z neutralności płynące, przyczem rozszerza je znacznie poza to, co wyraźnie zostało w traktacie dodatkowym postanowione, zabraniając mianowicie obywatelom mieszania się do spraw polskich w trzech zaborach. Art. 7 zmniejsza liczbę członków Senatu do dziewięciu, przyczem siedmiu senatorów i prezesa wybiera Izba, jednego zaś kapituła; usunięto przedstawicieli uniwersytetu. Dwaj senatorowie, wybrani przez Izbę, piastują swój urząd dożywotnio, wszyscy pozostali w ciągu lat sześciu, przyczem co trzy lata ustępuje połowa. Prezes Senatu piastuje swą godność w ciągu lat sześciu. Lista kandydatów na senatorów i prezesa Senatu, ułożona przez komisję Izby, musi być poprzednio zatwierdzona przez Senat. Wybór prezesa musi być zatwierdzony przez trzy dwory; w razie odmowy zbiera się Sejm nadzwyczajny w celu dokonania nowych wyborów,

przyczem zgoda dwu państw opiekuńczych wystarcza. Zakres działania Senatu pozostał niemal bez zmian.

Skład Izby został zmniejszony: wchodzi doń dwu senatorów, tyluż delegatów kapituły i doktorów uniwersytetu, 4 sędziów pokoju *per turnum*, wreszcie 20 posłów od okręgów. Prawo wyborcze czynne i bierne zostało ograniczone. W szczególności jako poseł nie może być wybrany żaden członek Senatu, kapituły ani uniwersytetu, żaden urzędnik sądowy lub administracyjny, żaden adwokat. Sejm zbiera się nie corocznie, lecz co 3 lata, przyczem sesja trwa najwyżej 6 tygodni. W związku z tym przepisem art. 14 stanowi, że budżet ma być uchwalony na okres trzyletni, do sprawdzania zaś corocznych zamknięć rachunkowych Sejm wybiera Komisję Obrachunkową. Zmiana lub uchylenie ustawy obowiązującej może być dokonane większością przynajmniej 5/6 głosów, jednak Senat większością 2/3 swych członków może zdecydować, że ten sam wniosek przedłożony będzie następnemu Sejmowi, a wtedy do jego przyjęcia wystarcza w Izbie zwykła większość. Publiczność obrad sejmowych zniesiona, głosowania w Izbie, z wyjątkiem wyborów, są jawne.

Spory między Senatem a Izbą co do ich kompetencji oraz wykładni ustaw zasadniczych rozstrzyga konferencja rezydentów.

W dziedzinie sądownictwa nastąpiły również zmiany, i to na wszystkich stopniach. Wprowadzono postępowanie kasacyjne. Skład i kompetencja Sądu Najwyższego uległy modyfikacji. Art. 7 stanowi, że prawo łaski, wykonywane przez Senat większością głosów na wniosek prezesa, nie może być zastosowane względem wyroku Sądu Najwyższego. Sprawy kompetencyjne między władzami sądowemi i administracyjnemi rozstrzyga Senat na wniosek specjalnej komisji, złożonej z 3 senatorów, tyluż przewodniczących sądów wszystkich instancyj i wyznaczonego przez Senat prokuratora.

Art. 18 uświęca tylko dotychczasowy stan rzeczy, wyraźnie wyjmując spory sądowo-administracyjne z właściwości sądów zwyczajnych.

Naogół konstytucja 1833 r. wprowadzała do ustroju państwowego Rzplitej Krakowskiej te zmiany, które na podstawie dotychczasowego doświadczenia dwory opiekuńcze uznały za konieczne, by udaremnić opozycję i rządzić w „wolnem i niepodległem mieście" według swego uznania. W ten sposób, gdy konstytucja Królestwa Kongresowego już nie istniała, dostosowywano ostatnią w Europie środkowo-wschodniej konstytucję W. M. Krakowa do systemu absolutystyczno-policyjnego państw rozbiorowych.

2. **Walka o byt.** Rządy konferencji rezydentów rozpoczęły się od złożenia z urzędu senatorów, nie wyjmując dożywotnich, i mianowania nowych, wbrew konstytucji, która ich wybór Izbie powierzyła. Mianowany też został prezes Senatu.[1]) Najmniejszy opór zarządzeniom konferencji bezwzględnie był tłumiony; tak np. w r. 1836 senator J. Mieroszewski, który wypowiedział się przeciwko wykonywaniu nielegalnych ustnych rozporządzeń konferencji i żądał, aby konferencja dawała je na piśmie, został usunięty z Senatu. Wolność handlowa Podgórza została zniesiona (1835), wkrótce zaś potem kordon wojskowy odciął W. M. Kraków z okręgiem od leżących o miedzę ziem polskich; komunikacja osobista i stosunki handlowe zostały niemal zupełnie przecięte. W r. 1836 Rosja utworzyła własne poczty na terytorjum państwa krakowskiego, choć w roku 1818 Aleksander I protestował w imię traktatów wiedeńskich, gdy utworzyła własne urzędy pocztowe naprzód Austrja (1816) potem Prusy r. (1817) W Uniwersytecie Jagiellońskim zniesione zostały katedry historji i literatury polskiej, a samo życie wszechnicy poddano nieograniczonej kontroli państw opiekuńczych. Wnet potem dodatki do statutu uniwersyteckiego zabroniły przyjmowania słuchaczy z pozā okręgu W. M. Krakowa, przyjmowanie miejscowych uzależniły od zgody konferencji, oraz wprowadziły karę cielesną. Ajenci tajnej policji państw opiekuńczych posługiwali się prowokacją, posuwając się aż do morderstw,

[1]) Od r. 1830 do 1833 urząd ten nie był obsadzony; potem piastowali go kolejno: Kasper Wielogłowski, który złożył tę godność w r. 1836, Józef Haller, który złożył ją w r. 1840 i ks. Jan Schindler (1840—1846) ostatni prezes Senatu Rzplitej Krakowskiej.

które potem służyły za powód do represji.[1]) Obowiązek wydawania zbiegów i osób ściganych przez prawo rezydenci tłomaczyli w ten sposób, że władze krakowskie mają obowiązek wydać każdego, kogo rezydenci zażądają, choćby już był w sposób legalny osiadł na stałe na terytorjum Rzpltej. Był to powód ciągłych zatargów z rządem krakowskim, choć tak powolnym, choć odpowiednio dobranym przez samych rezydentów.

Konstytucja wielokrotnie została zmieniona i to przez proste zakomunikowanie Senatowi ze strony konferencji nowego tekstu. Tak w r. 1837 zmieniony został art. 7, w myśl którego Senat sprawuje rządy zgodnie z ustawami i rozporządzeniami obowiązującemi oraz art. 11, według którego Senat mianuje na wszystkie urzędy administracyjne z wyjątkiem wymienionych w konstytucji i tych, co do których będzie inaczej zarządzone. Obie poprawki miały na myśli zarządzenia rezydentów. Inna poprawka znosiła obieralny urząd wójtów, powierzając ich funkcje dyrekcji policji w m. Krakowie, komisarzom policyjnym na prowincji. Był to dopiero początek: dalsze zmiany nie dały na siebie czekać; wprowadzono je zarówno drogą bezpośrednich poprawek odpowiednich artykułów konstytucji, jak narzucaniem nowych statutów organicznych: sejmowego, senackiego i urządzenia zgromadzeń politycznych.

Prezesowi nadano prawo zawieszania uchwał Senatu, przyczem o dalszych losach sprawy decydowała konferencja. Mianowanie dyrektora policji i komendanta milicji oraz wszelkie w tym zakresie decyzje wymagają zatwierdzenia konferencji. Dyrektor i komendant mają prawo nie wykonywać rozkazu rządu, który im się wydaje nielegalnym lub szkodliwym, i oddać sprawę na rozstrzygnięcie konferencji. Zanim Senat deleguje dwu senatorów do zasiadania w Izbie, musi uzyskać zgodę konferencji. Podobnież zanim złoży Izbie jakikolwiek wniosek.

Wybory Sejmowe odbyły się w r. 1836, ale konferencja zwołanie Sejmu odroczyła. Prawa Izby zostały w rzeczy-

[1]) Druga okupacja austrjacka w lutym 1836 r., „reforma sądownictwa" w r. 1839.

wistości sprowadzone do zera. Najważniejsze ustawy konferencja narzucała krajowi drogą pozaparlamentarną. W razie odrzucenie budżetu w części lub całości — budżet zatwierdzała konferencja. Wyznaczono do rozporządzenia Senatu znaczny fundusz dyskrecjonalny; wreszcie konferencja oświadczyła, że budżet policji nie może być roztrząsany przez Izbę. Szczytem wszystkiego było nałożenia w r. 1838 przez konferencję podatku, odrzuconego w głosowaniu Izby, na podstawie patentu austrjackiego z r. 1805. W tymże roku (1838) siłą zbrojną rozpędzona została istniejąca na zasadzie art. 14 konstytucji Komisja Obrachunkowa. Odjęto Izbie wybór sędziów; co do senatorów postanowiono naprzód, że wybór dokonywać się będzie z listy zatwierdzonej przez konferencję, ale już notą z 29 listopada 1837 roku odjęto Sejmowi wybór senatorów; odtąd mianowała ich konferencja, mianowała ludzi nie posiadających wymaganych kwalifikacyj, nawet nie obywateli krakowskich. Dyarjusze posiedzeń Izby poddano cenzurze. Senat otrzymał prawo rozwiązania Izby, gdyby jej obrady wzięły niepożądany kierunek.

Nota z 19 czerwca 1839 r. doprowadza samowolę rezydentów do ostatecznych granic. Sejm ma być zwołany, gdy konferencja na wniosek Senatu uzna to za potrzebne; reprezentantami mogą być wszyscy urzędnicy z wyjątkiem stosunkowo niezależnych notarjuszy i adwokatów. Konferencja może skreślać kandydatów do Izby. Jako komplet do otwarcia Izby wystarczy zwykła większość jej członków; jeżeli dla braku kandydatów lub z innej przyczyny tej liczby niema, Sejm uważany jest za rozwiązany; w tym wypadku, zarówno jak wtedy, gdy Sejm zostanie rozwiązany po ukonstytuowaniu, przygotowane projekty, zatwierdzone przez konferencję, nabierają mocy ustawy obowiązującej aż do następnego Sejmu.

Czynnikiem względnie niezależnym i najwytrwalej stającym w obronie konstytucji było sądownictwo. Konferencja postanowiła czynnik ten zniweczyć. Naprzód tedy oddano śledztwa w sprawach „politycznych" specjalnym komisjom mieszanym, złożonym z sędziów i delegowanych urzędników państw opiekuńczych, później komisję śledczą stanowili właściwie

urzędnicy trzech mocarstw, którym dodano dla formy dwu przedstawicieli Senatu. Sądy „oczyszczono" w ten sposób, że usunięto „dożywotnich" sędziów z wyboru Izby; nowych sędziów mianowała konferencja z listy przedstawionej przez Senat. Nad głosowaniem sędziów ustanowiono kontrolę, odpowiadać mieli przed Sądem Najwyższym, do którego mianowano urzędników państw opiekuńczych. W sprawach „politycznych" (o charakterze politycznym decydowała konferencja) zaprowadzono postępowanie wyjątkowe; skazani mieli ponosić karę w więzieniach państw opiekuńczych, jednak na koszt skarbu Rzplitej.

Do policji i milicji wprowadzono austrjackich oficerów i żołnierzy[1]) którzy zaczęli natychmiast stosować metody policyjno-inkwizycyjne, praktykowane w absolutystycznie rządzonych państwach opiekuńczych, aż do tortur włącznie. Konferencja wprowadziła jako obowiązujący dla policji i milicji kodeks wojskowy księstwa Modeny, na uwagi zaś Senatu, że zasady tego kodeksu znajdują się w jaskrawej sprzeczności z konstytucją (art. 18), konferencja zmieniła konstytucję, aby była zgodna z kodeksem wojskowym.

Rządy konferencji doprowadziły do zupełnej anarchji, która dalszy byt „wolnego, niepodległego i ściśle neutralnego" państwa czyniła w tych warunkach niemożliwym. Odosobniony zupełnie od sąsiednich ziem polskich Kraków został zupełnie zrujnowany. Nędza była powszechna. Prastara Szkoła Jagiellońska podupadła zupełnie. Niepewność stosunków prawnych przekroczyła wszelkie granice. Prawa obywateli były na każdym kroku naruszane. Izba pozbawiona została niemal wszystkich atrybucyj, władze administracyjne i sądowe, od prezesa Senatu począwszy, były narzędziami w ręku „protektorów". Urzędów publicznych nie chciał nikt obejmować ze względu na kapralskie traktowanie ze strony przed-

---

[1]) Jeden z nich, dyrektor policji Guth, nie pobierał nawet pensji ze skarbu Rzplitej i nie poczuwał się do żadnych względem niej obowiązków. Oskarżony o wielokrotne nadużycia władzy, odmówił stawienia się przed sądem oświadczył, że nie uznaje jurysdykcji władz W. M. Krakowa. Gdy skandal zaczął przybierać zbyt wielkie rozmiary, odwołano go, przyczem jego miejsce objął inny Austrjak (Wolfarth).

stawicieli mocarstw opiekuńczych. W tym stanie rzeczy d. 7 lutego 1883 r. Sejm wystosował do trzech dworów „pokorny i błagalny głos", upraszając o wydelegowanie komisji dla zbadnia stosunków na miejscu. Rezydenci odmówili przesłania adresu, a w nocie z dn. 14 maja tegoż roku oświadczyli, że konferencja uznała go za nieprawny i niebyły *(illegal et non avenu)*. W październiku 1839 r. poszedł adres, podpisany przez „mieszkańców Krakowa" do rządów Wielkiej Brytanji i Francji i pozostał bez echa. Jedynym jego skutkiem było wzmocnienie represyj.

V. Koniec Rzplitej Krakowskiej.

W lutym 1846 r. wybuchnąć miało powszechne na ziemiach polskich powstanie, skierowane jednocześnie przeciwko wszystkim trzem mocarstwom rozbiorowym.

W zaborze pruskim i rosyjskim władze stłumiły powstanie w zarodku; w Galicji rząd, rozpaliwszy instynkty grabieżcze ciemnych mas ludowych, pchnął je na inteligencję i utopił powstanie w dymach pożarów i potokach krwi. W Rzplitej Krakowskiej utworzył się Rząd Narodowy, który wydał manifest powstania dnia 22 lutego i nawet osiągnął niejakie powodzenia w walce przeciwko wojskom okupacyjnym austrjackim. Walka jednak była zbyt nierówna; wojska austrjackie, rosyjskie i pruskie zalały terytorjum W. M. Krakowa.

Dokoła wypadków lutowych i okupacji wywiązała się ożywiona dyplomatyczna wymiana zdań, w której rządy państw opiekuńczych zapowiadały uroczyście, że traktaty 1815 r. będą uszanowane i że bytowi Rzplitej Krakowskiej nie grozi żadne niebezpieczeństwo. Jednakże już z początkiem kwietnia ambasador francuski w Berlinie donosił swemu rządowi, że stanowisko Prus w tej sprawie wydaje mu się dwuznacznem. Jakoż istotnie d. 6 listopada 1846 r. podpisany został traktat austrjacko-rosyjsko-pruski, który kładł kres istnieniu „wieczyście wolnego, niepodległego i ściśle neutralnego" W. M. Krakowa z okręgiem. Art. 1. traktatu odwoływał i znosił postanowienia traktatów 3 maja 1815 r. dotyczących W. M. Krakowa, art. 2 stanowił, że „na skutek powyższego W. M. Kraków z okręgiem zostaje oddane Austrji i przyłączone do

Monarchji Austrjackiej w tym celu, aby stało się, jak to było przed r. 1809, posiadłością Jego Cesarskiej i Królewskiej Mości". Traktat zawierał trzy bite strony motywów (*considérants.*[1]) Dnia 11 listopada cesarz Ferdynand wydał już patent, w którym wyrażał radość z powrotu pod jego berło dawnych jego poddanych. Patentem cesarskim z 18 stycznia 1847 r. Kraków jako W. Księstwo Krakowskie wcielony został do obszaru celnego austrjackiego. W ten sposób utracił byt państwowy ostatni skrawek ziem b. Rzplitej.[2])

---

[1]) Wśród państw reprezentowanych na kongresie wiedeńskim zniesienie Rzplitej Krakowskiej wywołało słabą tylko reakcję: Guizot oglądał się na to, co zrobi Anglja. Palmerston zaprotestował przeciwko naruszeniu traktatów wiedeńskich, wykazując nicość przytoczonych w traktacie 6 listopada 1846 r. motywów. Dwory opiekuńcze odpowiedziały notami, w których oświadczyły, że postanowienia, tyczące się W. M. Krakowa, zawarte zostały tylko między Austrją, Rosją i Prusami, jeżeli zaś weszły do art. 6—10 aktu końcowego, to jeno po to, by akt ten zawierał także rezultaty układów specjalnych między temi trzema państwami (?) że więc jeśli trzy państwa opiekuńcze zmieniają obecnie swe postanowienie względem W. M. Krakowa, to wykonywują tylko swe dobre prawo.

[2]) Koniec istnienia państwa krakowskiego musimy więc odnieść prawnie do dnia 6 listopada 1846 roku, choć nota ministra pruskiego Kanitz'a z 17 grudnia 1846 r. mówi, że istniało ono do lutego tegoż roku.

Rozdział VIII.

Galicja.

I. Historja ustroju Galicji.

1. Po kongresie wiedeńskim. Traktaty wiedeńskie z r. 1815 stanowiły, że „Polacy poddani Rosji, Austrji i Prus, otrzymają przedstawicielstwo i instytucje narodowe". Austrja nie dotrzymała tego zobowiązania, podobnie zresztą, jak prawie wszystkich innych postanowień traktatowych. Z wyjątkiem nieznaczącej reformy 1817 r., wyodrębniającej duchowieństwo jako jeden ze stanów krajowych, pozostał w całej mocy system dotychczasowy, streszczający się w słowach: absolutyzm, ucisk biurokratyczno-policyjny, germanizacja. Wszechwładny wpływ Metternicha w tej epoce wzrastającej reakcji czynił ów system coraz cięższym. Kraj popadł w ruinę gospodarczą i ciemnotę; rząd wysilał się, by stosunki społeczne zaostrzyć do ostatecznych granic; koroną tych usiłowań stała się słynna „rzeź galicyjska" 1846 r., którą wywołali i którą kierowali urzędnicy austrjaccy, za którą potem rząd hojnie morderców i grabieżców wynagrodził. Jednocześnie rząd austrjacki pozostawał stale głuchym na wszystkie memorjały i petycje szlachty, domagające się uwłaszczenia włościan. Stany krajowe, które w r. 1845 wystąpiły ze stanowczym wnioskiem w tej sprawie, nigdy już potem zebrać się nie miały.

2. Galicja w przełomie państwowym (1848—1867). W kryzysie państwowym Austrji walczył prąd konstytucyjny z absolutyzmem, ale obok tego prąd federalistyczny (właściwiej: autonomistyczny) z centralistycznym; kryzys ten dlatego właśnie był tak ciężki i przewlekły, że komplikował się przez walkę dążeń konstytucyjnych i jednocześnie centralistycznych z dążeniami narodowemi do wyodrębnienia, w której to walce

centraliści obu obozów, konstytucyjnego i absolutystycznego, niejednokrotnie podawali sobie ręce. Kierunek centralistyczny reprezentowany był przez większość niemiecką i Rusinów, „Tyrolczyków Wschodu"; prąd autonomistyczny przez wszystkie inne ludy słowiańskie z Polakami na czele i słabą mniejszość niemiecką.

Dnia 13 marca 1848 r. wybuchła rewolucja w Wiedniu i wnet objęła całe państwo. Gdy 15 marca ces. Ferdynand zapowiedział patentem zwołanie posłów od Stanów krajowych celem uchwalenia konstytucji, Galicja wystąpiła odrazu z żądaniami narodowemi obok postulatów konstytucyjnych, domagając się wyodrębnienia kraju pod względem ustawodawczym i administracyjnym, sejmu, języka polskiego jako urzędowego i wykładowego, odpowiedniej reprezentacji spraw polskich w Wiedniu, utworzenia gwardji narodowej i t. d.. Zwołane przez rząd Stany Krajowe galicyjskie odmówiły obradowania; posłowie połączyli się z Radą Narodową. Ale ogłoszona konstytucja z dnia 25 kwietnia 1848 r. nosiła charakter wybitnie centralistyczny; sejmy krajowe miały funkcjonować nadal na dotychczasowych zasadach. Na powzięte przez Radę Narodową postanowienie uwłaszczenia włościan rząd odpowiedział ogłoszeniem 22 kwietnia rozporządzenia z 17-go tegoż miesiąca: chciał on za wszelką cenę utrzymać włościan w przekonaniu, że jemu jedynie zawdzięczają uwłaszczenie. Rozporządzenie stawiało zasadę uwłaszczenia za indemnizacją; wszelkie roboty i świadczenia pańszczyźniane miały ustać z dniem 15 maja. Ogłoszony 14 maja patent, antydatowany również 17 kwietnia, przynosił szczegółowe przepisy, rozwinięte następnie całym szeregiem praw.[1])

---

[1]) Ustawa 7 września 1848, patenty 15 sierpnia 1849 i 25 września 1850 r. Gdy w pozostałych krajach monarchji uwłaszczeni przyczyniali się do spłaty odszkodowania właścicielom dóbr, w Galicji cały ciężar indemnizacji spadł na kraj. Utworzono trzy odrębne fundusze indemnizacyjne (Galicja Wschodnia, Zachodnia, W. Ks. Krakowskie); przy wypłacie odszkodowania potrącano pewną kwotę, jako równowartość ustających względem włościan obowiązków dziedzica. Ostatecznie (w r. 1870) część ciężaru indemnizacyjnego wzięło na siebie państwo. Służebności pastwiskowe i leśne zniesiono w r. 1853. Ostatnie pozostałe z dawnych stosunków wiejskich prawo propinacji wygasło w r. 1870.

Konstytucja kwietniowa nie weszła w życie, już bowiem w maju rząd widział się zmuszonym zwołać konstytuantę, która zebrała się w Wiedniu 22 lipca. Wnet jednak potem reakcja wzięła górę, rewolucja została siłą stłumiona,[1]) konstytuanta musiała się przenieść do Kromierzyża, gdzie obradowała pod przewodnictwem Smolki do marca 1849 roku.

Jednocześnie z rozwiązaniem konstytuanty rząd oktrojował 4 marca 1849 r. drugą z rzędu konstytucję, zwaną ołomuniecką; oznaczała ona skrajną centralizację w formach pozornie konstytucyjnych. Wydano też szereg odpowiednio zredagowanych statutów krajowych. Statut dla Galicji z dnia 29 września 1850 r. był ciężkim ciosem dla jedności kraju, bowiem zamiast jednego sejmu stanowił odpowiednio do przeprowadzonego w tym roku podziału administracyjnego trzy sejmy, zwane kurjami krajowemi *(Landeskurien)*, a obradujące w Krakowie, Lwowie i Stanisławowie. Kurje miały uchwalać ustawy dla swoich okręgów; nie miały nigdy obradować wspólnie. Atoli przyrodzona i historyczna jedność kraju musiała wbrew woli rządu znaleźć wyraz; to też statut tworzył wspólny organ wykonawczy: Wydział Krajowy, do którego kurje wybierały po pięciu członków; ustawy ogólno-krajowe dochodziły do skutku przez porozumienie trzech kuryj. W razie niemożności osiągnięcia zgody, rozstrzygał ostatecznie t. zw. Wydział Centralny, t. j. Wydział Krajowy, do którego nadto każda z kuryj delegowała po pięciu członków.

Zarówno konstytucja marcowa, jak wydane w r. 1849 i 1850 statuty krajowe nie weszły w życie: patentem z 31 grudnia 1851 r. zniósł Franciszek Józef konstytucję; nastąpił okres rządów absolutyzmu, zwany erą Bacha.

Wojna włoska wykazała w całej pełni nicość tego systemu.

Wejście ostateczne Austrji na drogę konstytucjonalizmu wiąże się z nazwiskiem Agenora hr. Gołuchowskiego, naprzód ministra spraw wewnętrznych w gabinecie Rechberga, potem ministra stanu. Szereg rozporządzeń (począwszy od rozp. z 20 grudnia 1859 r.), pozostawiając nienaruszoną zasadę, że językiem urzędowania wewnętrznego jest język niemiecki,

[1]) Kraków był bombardowany w końcu kwietnia, Lwów w pierwszych dniach listopada 1848 roku.

polecił władzom w Galicji w stosunkach ze stronami używać języka polskiego, względnie ruskiego. Odtąd Austrja postępowała bez przerwy, acz nie bez walk, na drodze równouprawnienia narodowości, przyczem Galicja zdobyła sobie pod wielu względami wyjątkowe wśród krajów austrjackich stanowisko.

Patent z 5 marca 1860 r. do czysto biurokratycznej instytucji Rady Państwa, utworzonej w r. 1849, wprowadził 38 przedstawicieli krajów (na Galicję wypadło 3, na Bukowinę i Śląsk po 1), których mianował cesarz z pośród 3 kandydatów, wskazanych przez sejmy na każde miejsce. Patent z 17 lipca 1860 r. przyznał tej „wzmocnionej Radzie Państwa" głos stanowczy w sprawach podatkowych i skarbowych. Wreszcie ustrój konstytucyjny zostaje trwale wprowadzony słynnym dyplomem październikowym A. hr. Gołuchowskiego (20 października 1860 r.). Liczba członków Rady Państwa, już wybieranych przez sejmy, zostaje podniesiona do 100; Rada staje się obok monarchy czynnikiem w ustawodawstwie decydującym. Dyplom Gołuchowskiego był wyrazem tendencji zdecydowanie federalistycznej, bowiem przekazywał Radzie stosunkowo nieliczne przedmioty wspólne wszystkim królestwom i krajom Habsburgów, wszystkie inne sprawy, a więc punkt ciężkości przenosząc na sejmy krajowe. W sprawach wspólnych, w których jednak kraje korony św. Szczepana nie były zainteresowane, Rada Państwa obradować miała jako „ściślejsza", t. j. bez udziału przedstawicieli Zalitawji.

Gołuchowski ustąpił, gdyż Węgrzy nie chcieli uznać żadnej instytucji ustawodawczej wspólnej, Niemcy zaś zwalczali szeroką autonomję krajów. Następca jego Schmerling, centralista, patentem z 26 lutego 1861 r. wprowadził Radę Państwa dwuizbową, złożoną z Izby Panów i Izby Poselskiej, w której na 343 wybranych przez całą monarchję posłów zasiadać miało 5 posłów z Bukowiny, 6 ze Śląska i tylko 38 z Galicji. Jednocześnie wydane zostały dla wszystkich krajów statuty, które sejmom krajowym oddawały ustawodawstwo w nader niewielu wyliczonych sprawach, przekazując wszelkie inne przedmioty parlamentowi centralnemu. Statut z 26 lutego 1861 r., bez zmian zasadniczych co do podziału kompetencji między

organy ustawodawcze krajowe i państwowe, był podstawą autonomji Galicji do ostatnich czasów.

Rządy Schmerlinga wywołały zaciętą opozycję Węgrów, Czechów i Polaków; Rada Państwa bojkotowana świeciła pustkami. W tych warunkach przyszło do rządów ministerjum Belcredi'ego. Manifest z 20 września 1865 r. zawiesił ustawę konstytucyjną z 1861 r. i przyjmując za podstawę dyplom październikowy, zapowiedział przeobrażenie ustroju monarchji z uwzględnieniem różnorodności krajów i ich historycznego rozwoju państwowego.

Układy jednak z Madziarami wypadły dla autonomji krajów niepomyślnie, doprowadziły bowiem przez uznanie odrębności państwowej Węgier do dualizmu; zamiast jednego, zarysowywały się w przyszłości dwa centralizmy: węgierski i niemiecko-austrjacki.

Mimo to, gdy sejm węgierski uchwalił t. zw. artykuł XII ustawy 1867 r. dotyczący spraw wspólnych, rząd austrjacki potrafił przeprowadzić przez Radę Państwa szereg ustaw konstytucyjnych datowanych 21 grudnia 1867 r., które były do ostatnich czasów podstawą prawno-politycznego ustroju monarchji habsburskiej.

Stanowisko Polaków w tym czasie uległo gruntownej zmianie. W zaborze rosyjskim od r. 1863 panował teror rządowy; burzono zapamiętale ostatnie instytucje państwowe polskie. W zaborze pruskim rząd w najściślejszem porozumieniu z Rosją wypowiedział nieubłaganą walkę Polakom. Te same Prusy w r. 1866 pobiły, upokorzyły i wyrzuciły ze Związku Niemieckiego Austrję. Polacy widzieli teraz w Austrji sprzymierzeńca w walce o byt narodowy i postanowili poprzeć rząd w jego dążeniu do wprowadzenia trwałego porządku konstytucyjnego i podniesienia powagi monarchji. Jakoż porzuciwszy stanowisko walki, wpłynęli Polacy na redakcję ustaw konstytucyjnych w kierunku rozszerzenia autonomji krajów i uzyskali nowe dla kraju narodowe zdobycze.

3. Galicja w dobie konstytucyjnej (1867—1914). Raz jeszcze podjął Sejm walkę z rządem, tym razem o uzyskanie dla Galicji takiego prawno-państwowego stanowiska, jakie

względem Węgier uzyskała Chorwacja. Dnia 14 Września 1868 r. uchwalona została słynna Rezolucja, która rozpoczęła t. zw. kampanję rezolucyjną; załączony projekt ustawy przekazywał Sejmowi większość spraw, należących do kompetencji parlamentu i stanowienie wyłączne o sposobie wyboru do Rady Państwa; ustanawiał ministra Galicji w Radzie Korony, własny najwyższy sąd w kraju i zaprowadzał odpowiedzialność zarządu krajowego przed Sejmem. Rezolucja i projekt, po raz pierwszy przedstawione Izbie poselskiej przez Ziemiałkowskiego 26 stycznia 1869 r., niejednokrotnie bliskie były urzeczywistnienia; Sejm kilkakrotnie (aż do r. 1872) ponawiał swe uchwały i przedkładał parlamentowi wnioski, ostatecznie jednak dążenia Polaków rozbiły się o walki narodowościowe w parlamencie. W ciągu kilkuletniej kampanji Polacy zyskali dalsze ważne ustępstwa, jak uznanie języka polskiego zamiast niemieckiego w urzędowaniu wewnętrznem (rozp. całego ministerjum z 5 czerwca 1869 r.) oraz utworzenie ministerjum Galicji (przez mianowanie Kazimierza Grocholskiego 11 kwietnia 1871 r.).

Podzieliła natomiast Galicja z innemi krajami koronnemi cios żadany autonomji przez odebranie sejmom (ustawą 2 kwietnia 1873 r.) prawa wysyłania delegatów do parlamentu; odtąd ludność bezpośrednio posłów miała wybierać.[1]) Mimo protestu, założonego przez Sejm, Polacy postanowili wziąć udział w wyborach do Rady Państwa (odbyły się one we wrześniu 1875 r.) i w jej pracach parlamentarnych.

W r. 1873 zakończył się okres wielkich walk o wyodrębnienie Galicji; rozpoczął się okres pracy nad gospodarczem, administracyjnem i kulturalnem podniesieniem kraju w ramach prawnych, stworzonych przez okres poprzedzający. Zmiany w ustroju konstytucyjnym przyniosły dwie reformy prawa wyborczego parlamentarnego. W roku 1896 gabinet K. hr. Badeniego wprowadził piątą kurję, zwaną kurją powszechnego głosowania, w której Galicja uzyskała 15 nowych mandatów (miała ich więc odtąd 78); zaś ustawa z dnia

[1]) Galicji, zamiast dotychczasowych 38 delegatów, przyznawała nowa ustawa 63 posłów, wybieranych w 4 kurjach (jak przy wyborach sejmowych); Bukowina dostała 9, Śląsk 10 posłów.

26 stycznia 1907 r. wprowadzała powszechne, równe, bezpośredne i tajne głosowanie, przyczem Galicja zdobyła 106 krzeseł (na 516), Bukowina 14, Śląsk 15. Obie te reformy posiadały z konieczności charakter centralistyczny, gdyż ośrodkiem zainteresowania ludności czyniły Parlament, sejmy zaś usuwały na plan drugi. Należało więc wzmocnić czynniki decentralizacji. Jakoż wśród targów o reformę wyborczą w r. 1907 uzyskali Polacy pewne rozszerzenie autonomji, drogą uchwalenia przez Parlament interpretacji autentycznej odpowiednich przepisów konstytucji, zaś w r. 1909 sankcjonowana została ustawa sejmowa, zmieniająca statut krajowy w tymże kierunku. Wreszcie ostatnią wielką zmianą była rewizja statutu krajowego w r. 1914, która przyniosła opartą na kompromisie polsko-ruskim demokratyzację prawa wyborczego sejmowego i dalsze wzmocnienie autonomji Galicji. Z powodu wybuchu wojny statut w nowej redakcji nie wszedł wcale w życie.

II. Ustrój polityczny.

1. Źródła. Jak całe życie prawne Galicji rządzone było przez dwa szeregi ustaw, krajowych i państwowych, podobnie jej ustrój konstytucyjny spoczywał na dwu podstawach: autonomja kraju opierała się na statucie krajowym; udział jego w życiu konstytucyjnem państwa, prawa obywateli, rękojmie konstytucyjne, wreszcie częściowo zakres autonomji opierał się na konstytucji państwa.

a) Statut krajowy z 26 lutego 1861 r. ulegał wielokrotnym rewizjom w szczegółach drugorzędnych, zwłaszcza dotyczących składu Sejmu; ostatnią i najważniejszą jest rewizja statutu z r. 1914. Oprócz ordynacji wyborczej, która tworzyła jedną ze statutem całość, szereg ustaw krajowych regulował pewne szczegóły, jak n. p. ustawa z 10 czerwca 1866 roku dotycząca języka, w którym były obwieszczane ustawy krajowe, uchwały sejmowe i rozporzadzenia Wydziału Krajowego. Statut krajowy mógł być zmieniony tylko drogą ustawodawstwa krajowego, więc przez Sejm łącznie z monarchą; granice kraju nie mogły być zmienione inaczej, jak przez zgodne ustawy sejmowe dwu zainteresowanych krajów. Rewizja

statutu wymagała kwalifikowanej większości; potrzebna była mianowicie obecność przynajmniej $^{3}/_{4}$ wszystkich członków Sejmu i przyzwolenie conajmniej $^{2}/_{3}$ obecnych. Od r. 1914 do zmiany przepisów, określających skład Sejmu (art. 3) oraz zasady połączenia obszarów dworskich z gminami wiejskiemi (art. 186) wymaganą by była obecność najmniej 186 członków Sejmu i zgoda $^{2}/_{3}$ obecnych. Była to daleko posunięta ochrona praw mniejszości, która w pierwszym rzędzie zabezpieczała prawa Rusinów.

b) Konstytucja państwa austryjackiego składała się z szeregu ustaw z 21-go grudnia 1867, mianowicie pięciu ustaw zasadniczych: o reprezentacji państwa, o powszechnych prawach obywateli, o trybunale państwa, o władzy sądowej, wreszcie o władzy rządowej i wykonawczej; oraz dwu zwykłych ustaw: o sprawach wspólnych monarchji austrjacko-węgierskiej i o wejściu w życie powyższych sześciu ustaw.[1]) Do rewizji pięciu ustaw zasadniczych wymagana była większość kwalifikowana; obecność przynajmniej $^{2}/_{3}$ obecnych w obu Izbach. Wyjątkowo surowe przepisy utrudniały zmianę niektórych postanowień ordynacji wyborczej.

2. Prawa narodowości w Austrji i Galicji. Gdy prawa obywatelskie w Austrji nie odbiegały naogół od europejskiego szablonu, to ustroju prawno-politycznego Galicji i jej stanowiska w monarchji niepodobna ocenić należycie bez znajomości chociażby ogólnej przepisów, normujących prawa narodowości w Przedlitawji.

Rządy absolutne były rządami germanizatorskiemi. Język niemiecki miał z jednej strony być najskuteczniejszym środkiem stopienia wielce różnorodnych krajów habsburskich w jedną całość, z drugiej zaś miał wytworzyć pozory jednolitości Austrji pod względem narodowym. Nic dziwnego, że walka o konstytucję stała się odrazu walką przeciwko niemczyźnie, walką o równouprawnienie narodowe. Rząd, gdy dotychczasowe sposoby bezwzględnego narzucania języka

[1]) Pomijamy szereg ważnych aktów prawnych, regulujących kwestję dziedziczenia tronu, stanowiska monarchy i t. d., z Sankcją Pragmatyczną 1713 r. na czele, gdyż nie posiadały one istotnego znaczenia dla autonomji Galicji.

niemieckiego zawiodły, chwycił się innej taktyki: dla doprowadzenie do absurdu postulatów narodów historycznych wysunął tezę równouprawnienia wszystkich szczepów i narzeczy.[1]) Zarówno A. hr. Gołuchowski w swych rozporządzeniach językowych z r. 1859 i 1860, jak Sejm galicyjski w swych ustawach nie cofnęli się przed tą konsekwencją, rugując niemczyznę na rzecz obu języków: polskiego i ruskiego. Ustawa zasadnicza o powszechnych prawach obywateli (z 21 Grudnia 1867 roku) stanęła również na stanowisku równouprawnienia szczepów, przyczem język uznany został za kryterjum elementarne odrębności szczepowej. Artykuł 19 brzmiał: „Wszystkie szczepy ludności w państwie są równouprawnione i każdy szczep ludności ma nienaruszalne prawo strzeżenia i pielęgnowania swej narodowości i swego języka. Państwo uznaje równouprawnienie wszystkich w kraju używanych języków w szkole, w urzędzie i w życiu publicznem. W krajach, zamieszkałych przez kilka szczepów ludowych, mają być publiczne zakłady szkolne urządzone w ten sposób, aby każdy z tych szczepów ludowych otrzymał potrzebne środki do wykształcenia się za pomocą własnego języka, bez wywierania przymusu nauczenia się drugiego języka krajowego.

[1]) W Galicji przeciwko Polakom rząd wysunął w roku 1848 Rusinów. Na skutek ich skarg cofnął zadecydowane już spolszczenie Uniwersytetu Lwowskiego i gimnazjów wschodnio-galicyjskich, pozostawiając nadal język wykładowy niemiecki, język ruski stał się obowiązkowym przedmiotem nauczania, polski nadobowiązkowym: obwieszczenia rządowe w Galicji Wschodniej wydawano w języku niemieckim i ruskim; Polaków pozbawiano wszelkich praw narodowych. Jak mało Rusini byli wówczas jeszcze uznawani za naród, świadczą słowa wielkiego patrjoty czeskiego, Riegera, który, na żądania osobnego przedstawicielstwa dla Rusinów w komisjach Konstytuanty 1848 r. odrzekł, że nie wie, czy przypadkiem także Morawianie nie chcą się uważać za osobny naród? (por. G u m p l o w i c z. *„Das Recht der Nationalitäten“)*. Ponieważ język ruski jako literacki wówczas nie istniał, przeto rozbudzanie aspiracyj ruskich było tylko pozorem do spychania języka polskiego na poziom gwary ludowej ruskiej i zachowania tym sposobem językowi niemieckiemu dominującego stanowiska. Rembowski w ocenie przytoczonej pracy Gumplowicza trafnie ujmuje istotę rzeczy, mówiąc, że Haynau na Węgrzech, Bach w Austrji walkę przeciwko narodom toczyli w imię równouprawnienia narodowości, „przyczem plemiona pomniejsze, bez tradycji, bez literatury i urobionego języka wbijano w dumę i podszczuwano na niebezpieczne swem poczuciem narodowem ludy“.

Językiem „w kraju używanym" (*Landesübliche Sprache)* zwano język, którym w codziennem życiu mówiła część ludności w kraju osiadła i przynajmniej w kilku gminach w większej ilości zamieszkała.[1])

Wprowadzenie w życie zasady równouprawnienia napotykało trudności z tego względu, że wartość kulturalna potrzeb i interesów różnych „szczepów" oraz siła, z jaką domagały się one uznania i zaspokojenia, były bardzo nierówne; ta naturalna nierówność musiała z konieczności wyrazić się w pewnej hierarchji języków. Tak, na pierwszem miejscu siłą faktu utrzymał się język niemiecki, jako język najwyższych aktów rządowych i autentycznego tekstu ustaw państwowych, język urzędowy władz centralnych i komendy wojskowej, wreszcie obrad Rady Państwa i Delegacyj (przemówienia w innych językach, zupełnie uprawnione, wygłaszane bywały dla demonstracji). Jednak językiem państwowym *(Staatssprache)* był język niemiecki czysto faktycznie, bynajmniej nie na zasadzie ustawy.

Między „językiem państwowym" i „językiem w kraju używanym" stoi „język krajowy" (*Landessprache*) to jest język, używany w całym kraju, który dzięki swemu znaczeniu stał się językiem autentycznego tekstu Ustaw krajowych, rozpraw sejmowych i językiem urzędowym najwyższych władz cywilnych w kraju, zarówno państwowych, jak autonomicznych. Językiem krajowym był w przeważnej większości krajów niemiecki; w Galicji na mocy rozporządzenia z 5 Czerwca 1869 roku był nim język polski. Tylko nieliczne instytucje zachowały w wewnętrznem urzędowaniu język niemiecki (prokuratorja państwa, poczty i telegrafy, koleje państwowe, niektóre urzędy kasowe i fabryki państwowe), jednak w korespondencji z innemi w kraju cywilnemi władzami używać musiały języka polskiego. Uznanie tego ostatniego za język krajowy było możliwe, skoro w Galicji, która jako całość stanowiła niezaprzeczoną indywidualność historyczno-poli-

---

[1]) W Galicji polski, czeski i niemiecki, na Śląsku polski, czeski i niemiecki, na Bukowinie niemiecki, rumuński, polski i ruski. Język rosyjski nie był uznany, gdyż mówiły nim jednostki, nie zaś jakieś skupienie, choćby najmniejsze. Narodowości żydowskiej ustawodawstwo austrjackie nie znało.

tyczną, żywioł polski dominował zarówno liczebnie, jak i pod względem rozwoju gospodarczego, kulturalnego i znaczenia politycznego. Wprowadzenie języka polskiego dokonało się z uszczerbkim niemczyzny, nie zaś języka ruskiego, gdyż artykuł 19 nie dotyczył zupełnie języka czynności urzędowych wewnętrznych i korespondencji między władzami, lecz bezpośrednich stosunków władz ze stronami. Wyrażona w art. 19 zasada równouprawnienia oznacza, że przynależność obywatela do tej lub innej narodowości nie ma wpływu na jego cywilne, publiczne i polityczne prawa; że zarówno jednostkom, jak związkom i stowarzyszeniom nie można zabronić czynności, mających na celu popieranie i rozwój narodowości; że w stosunkach z władzami każdy ma prawo używać ojczystego języka, o ile jest on „w kraju używany"; że szkoły publiczne winny dawać każdemu możność kształcenia się we własnym języku.

W Galicji ustawy, uchwały sejmowe i rozporządzenia wydziału krajowego ogłaszane były równolegle w języku polkim, jako autentycznym, i ruskim, a w razie potrzeby i w tłomaczeniu niemieckiem (ustawa krajowa 1866 r.). W Sejmie przemawiali posłowie po polsku i po rusku. Marszałek, gdy otwierał i zamykał sesję sejmową, namiestnik, gdy przemawiał w imieniu rządu, do przemówień polskich wplatali zwyczajowo całe ustępy ruskie. Stenogramy szły wiernie za językiem przemówienia. Dokumenty sejmowe drukowane były w obu językach.

Językiem urzędowania wewnętrznego Wydziału Krajowego i jego korespondencji z władzami państwowemi był język polski; na podania stron, reprezentacyj powiatowych i gminnych odpowiadał Wydział w tym języku w kraju używanym, w którym pismo wniesiono (ust. kr. z 9 kwietnia 1907 r.). Język urzędowania samorządu powiatowego i gminnego uchwala rada powiatowa lub gminna; zmiana tej uchwały miała być dokonana tylko na posiedzeniu a d h o c zwołanem i przy komplecie $^{3}/_{4}$ członków. Oczywiście uchwała rady powiatowej lub gminnej nie mogła ograniczyć zabezpieczonych przez art. 19 praw drugiego języka używanego w kraju, w danym powiecie i gminie.

Co do szkolnictwa, to podstawą ustawodawstwa językowego była tu ustawa krajowa z 22 czerwca 1867 r., uzupełniana i zmieniana później wielu ustawami i rozporządzeniami. O języku wykładowym szkół ludowych stanowią ci, co szkołę utrzymują; uchwałę gminy w tej mierze zatwierdza Rada Szkolna Krajowa. Jeżeli do szkoły uczęszczają dzieci obu narodowości, to drugi język jest przedmiotem obowiązkowym. Język niemiecki był przedmiotem obowiązkowym, począwszy od klasy 3-ciej szkół ludowych jedynie siłą inercji władz krajowych i społeczeństwa.

W szkołach średnich prywatnych o języku wykładowym decydują ci, co szkołę utrzymują. Szkoły średnie publiczne są w zasadzie polskie, ale w miarę dostatecznej ilości uczniów zakładane są ruskie, do czego potrzebna jest uchwała Sejmu; tym sposobem powstał szereg gimnazjów rządowych ruskich we wschodniej części kraju. Język polski w szkołach ruskich, podobnie jak ruski w szkołach polskich, jest przedmiotem nadobowiązkowym; postanowienie ministra oświaty na wniosek Rady Szkolnej Krajowej może go jednak uczynić obowiązkowym. Na żądanie rodziców przynajmniej 25 uczniów, a za zgodą Rady Szkolnej Krajowej, może na pewien czas być zaprowadzona nauka niektórych przedmiotów w drugim języku krajowym (utrakwizacja czasowa). Wreszcie język niemiecki jest przedmiotem obowiązkowym we wszystkich klasach szkół średnich.

Co do szkół wyższych, to przepis art. 19 ograniczony był jak i co do szkół średnich z natury rzeczy tem zastrzeżeniem, że miały one być zakładane w miarę rzeczywistej potrzeby i możności. Szkoły wyższe były polskie, założenie uniwersytetu ruskiego było w zasadzie przesądzone zarówno ze strony polskiej, jak ze strony rządu centralnego; jednak brak sił naukowych ruskich i ruskiego dorobku naukowego sprawił, że uniwersytetu ruskiego nie można było zorganizować. Bardzo nieliczni Rusini pracujący na polu naukowem posiadają dziś szereg katedr ruskich na wydziałach teologicznym, prawnym i filozoficznym Uniwersytetu Lwowskiego.

3. **Galicja w systemie konstytucyjnym Austrji.** Galicja wysyłała do Izby Poselskiej 106 posłów.[1]) Jej stanowisko

[1]) Wśród nieuniknionych targów za klucz do podziału mandatów między kraje służyła kombinacja liczby ludności i wysokości opłacanych przez kraj

w Izbie zostało zabezpieczone w ten sposób, że niektóre przepisy ordynacji wyborczej mogły być zmienione tylko w obecności co najmniej 343 posłów, a przepisy dotyczące dwumandatowych okręgów Galicji mogły być zmienione tylko wtedy, gdy wśród wymaganej liczby 343 posłów znajdowało się więcej niż połowa posłów galicyjskich. Udział krajów w Izbie Panów nie był określony. W ostatnich czasach Galicja posiadała 32 przedstawicieli, w czem 11 dziedzicznych, 4 dostojników kościoła i 17 mianowanych dożywotnio przez cesarza. Reprezentacja Galicji w Izbie Poselskiej miała także zabezpieczony udział w Delegacji austrjackiej, mianowicie na 40 członków, wybieranych przez tę Izbę (Izba Panów wybierała 20), na Galicję przypadało 7 delegatów i 2 zastępców.[1])

W Radzie ministrów zasiadał minister Galicji (bez teki). Ministerjum to zostało utworzone faktycznie przez powołanie (postanowieniem ces. z 11 kwietnia 1871 r.) na to stanowisko K. Grocholskiego; odtąd też (z małemi przerwami) stale to ministerjum było obsadzone. Wszystkie zarządzenia i projekty ustaw, o ile w czemkolwiek dotyczyły Galicji, musiały być przedkładane ministrowi Galicji, który wydawał o nich opinję z punktu widzenia interesów kraju. Z natury rzeczy był nim zawsze Polak, który jednak występował jako rzecznik kraju, nie zaś społeczeństwa polskiego, i tem właśnie minister Galicji różnił się od powoływanych przez pewien czas do gabinetu ministrów-rodaków (bez teki), czeskiego i niemieckiego.

Naturalny bieg rzeczy doprowadził do tego, że w Trybunale Najwyższym (kasacyjnym), w Trybunale Administracyjnym i w Trybunale Państwa zasiadali sędziowie wszystkich narodowości. Atoli w Trybunale Najwyższym sprawy, pochodzące z Galicji, sądził zazwyczaj t. zw. senat polski (skład tego senatu był polskim faktycznie, nie zaś prawnie), a wtedy rozprawy toczyły się w języku polskim.

---

podatków bezpośrednich. Dlatego w Galicji przypadał 1 poseł na 69 000 ludności, gdy w krajach niemieckich nawet na 27 000. Rusinom podział okręgów zapewniał 26,4% mandatów galicyjskich.

[1]) Tradycyjnie wybierało się jednego Rusina na delegata i jednego na zastępcę.

4. Ustrój organów krajowych. — *Sejm.* a) Skład sejmu określony w art. 3 statutu krajowego z 26 lutego 1861 r., ulegał kilkakrotnie nieznacznym zmianom, do których Sejm widział się spowodowanym głównie przez wciąż wzrastające znaczenie miast. Pierwotnie liczył Sejm 150 członków, w czem 9 wirylistów, zasiadających z tytułu piastowanych godności i tylko przez czas ich piastowania; byli to 3 biskupi obrządku łacińskiego (arcybiskup lwowski, biskupi przemyski i tarnowski), tyluż obrz. grecko-katolickiego), (metropolita lwowski, biskupi przemyski i stanisławowski), arcybiskup lwowski obrz. ormiańskiego oraz rektorzy uniwersytetów Krakowskiego i Lwowskiego. Z biegiem czasu dodano księcia biskupa krakowskiego (1866), prezesa Akademji Umiejętności i rektora Politechniki Lwowskiej (1900). Liczba posłów ze 141 podniosła się na 149; wybierani oni byli przez kurje: wielkiej własności — 44, izb handlowych — 3, miejską — 28, gmin wiejskich — 74.

Dwa tylko były warunki ogólne prawa wyborczego: obywatelstwo austrjackie i brak okoliczności wykluczających, uzasadnionych przeważnie przepisami kodeksu karnego. W przeciwieństwie do prawa wyborczego parlamentarnego, gdzie szło o osobę wyborcy, w prawie wyborczem sejmowem, jako kurjalnem, chodziło o reprezentację pewnych interesów gospodarczych; stąd mają tu prawo głosu kobiety, które jednak głosują zawsze przez swych prawnych zastępców (mężów lub pełnomocników), niepełnoletni, w kurji wielkiej własności nawet niewłasnowolni, mają je również osoby prawne oraz w kurji wielkiej własności oficerowie w służbie czynnej. Pozatem w każdej kurji wymagane są warunki szczególne.

W kurji wielkiej własności (I) ma prawo wyborcze posiadacz dóbr tabularnych,[1]) opłacający rocznie przynajmniej dwieście koron podatków realnych. Wyborcy tej kurji podzieleni są na 16 okręgów, wybierających od 1 (lwowski) do 6 posłów (krakowski).

W kurji izb handlowo-przemysłowych (II) mają głos członkowie tych izb, których kraj posiada trzy: we Lwowie, Kra-

[1]) To jest takich, które po zaborze tych ziem Rzplitej przez Austrję zostały wpisane do tak zw. Tabuli krajowej.

kowie i Brodach. Pierwsza liczyła 48 członków, druga 38, trzecia 30. Członkowie izb handlowo-przemysłowych są wybierani przez kupców i przemysłowców (także osoby prawne) w dwu sekcjach: handlowej i przemysłowej, na podstawie dość złożonej ordynacji wyborczej, opartej na cenzusie podatkowym.

W kurji miejskiej (III) prawo wyborcze opiera się na prawie wyborczem gminnem. Mają tu głos naprzód ci, co należą do pierwszych $^2/_3$ spisu wyborców gminnych, ułożonego według wielkości opłacanych podatków, począwszy od najwyżej opodatkowanego. Powtóre daje prawo głosu cenzus wykształcenia i stanowiska w połączeniu z przynależnością gminną (duchowieństwo, nauczyciele, urzędnicy i t. p.)

W kurji wiejskiej (IV) prawo wyborcze opiera się na tej samej zasadzie, co w kurji miejskiej, ale wybory są dwustopniowe: na 500 prawyborców przypada jeden wyborca, przyczem razem z wyborcami głosują t. zw. wiryliści, t. j. ci więksi właściciele ziemscy, którzy, opłacając mniej niż 200 kor. podatków bezpośrednich, nie mają cenzusu wymaganego w kurji I-szej.

Prawo wyborcze sejmowe, jako kurjalne, było wybitnie nierówne.[1]) Było też bardzo ograniczone; liczba wyborców wynosiła zaledwie 9—10% ludności, gdy w krajach o głosowaniu t. zw. powszechnem, ten odsetek wynosi 20—25%. Wreszcie głosowanie było jawne, co daje pole do nadużyć zarówno przez korupcję wyborczą, jak przez presję rządową.

Pierwsze projekty sejmowej reformy wyborczej sięgają r. 1902. Wtedy już było widocznem, że skład Sejmu przestał odpowiadać zmienionym stosunkom społecznym; miasta znakomicie się rozwinęły, wielka własność topniała z niesłychaną szybkością, ustępując miejsca drobnym gospodarstwom. Palącą stała się sprawa reformy od r. 1907, t. j. od chwili demokratyzacji prawa wyborczego parlamentarnego. Wnioski wszakże, domagające się jednolitego, powszechnego i równego prawa wyborczego do Sejmu spotkały się ze stanowczym protestem rządu (jesienią 1908 r.), który nie chciał osłabiać

[1]) W kurji I przypadał średnio 1 poseł na 52 wyborców, w II — na 39, w III — na 2.264, w IV na 8.764 prawyborców.

znaczenia tego czynnika centralizmu, jakim stało się dla Austrji powszechne prawo wyborcze do Rady Państwa. Warunkiem więc *sine qua non* uzyskania sankcji monarszej dla nowej ordynacji było utrzymanie jej charakteru kurjalnego. Z drugiej strony Rusini jęli się domagać ustawowego zabezpieczenia im znacznej liczby krzeseł w Sejmie. Polacy stali na stanowisku, że skoro nawet przy jednolitem, powszechnem i równem prawie wyborczem do parlamentu podział mandatów między kraje i narodowości uzależniony został od wysokości opłacanych podatków bezpośrednich, i skoro na tej podstawie Rusinom przypadło 26,4% mandatów, tedy przy kurjalnem, a więc nierównem prawie wyborczem sejmowem Rusinom, którzy podatków bezpośrednich nieznaczny tylko opłacali odsetek, należało się mandatów stosunkowo mniej nawet, niż w parlamencie, a w każdym razie nie więcej. Mimo to kompromis z 27 stycznia 1914 r. zapewnił Rusinom 27,2% krzeseł w Sejmie. Powstała teraz nowa trudność. Rusini są społeczeństwem niemal wyłącznie włościańskiem; w pewnych kołach społecznych Rusinów niema zupełnie (handel, przemysł) albo stanowią nieznaczny odsetek (wielka własność). Niepodobna jednak było wszystkich mandatów ruskich umieścić w kurji gmin wiejskich, bo wtedy ludność wiejska polska byłaby zbyt jaskrawo pokrzywdzona. Trudność rozwiązano w ten sposób, że po pierwsze, powiększono liczbę posłów; powtóre, stworzono kilka nowych kuryj; potrzecie, część mandatów ruskich rozdzielono pomiędzy różne kurje poza kurją gmin wiejskich. Dzięki temu jednak w każdej kurji zosobna Rusini byli lepiej reprezentowani niż Polacy, t. j. na jeden mandat przypadało więcej wyborców i podatków polskich, niż ruskich.

Uchwalona d. 14 lutego 1914 r. wszystkiemi głosami — przy kilku wstrzymujących się — ordynacja wprowadzała prawo wyborcze powszechne, przy tajnem i bezpośredniem głosowaniu; nie jednolite jednak, lecz oparte na zasadzie reprezentacji interesów z podziałem na kurje. Ponadto czynnikiem nierówności była także pluralność, bowiem niektórzy wyborcy mieli dwa, a nawet trzy głosy w tej samej kurji (wielokrotność właściwa), albo w różnych kurjach (wielokrotność faktyczna).

Środkami technicznemi zabezpieczenia interesów narodowych były: kataster narodowy, reprezentacja mniejszości, wreszcie t. zw. „geometrja wyborcza". To wszystko sprawia, że ordynacja wyborcza z r. 1914 była niesłychanie złożona.

Według brzmienia art. 5 nowego statutu krajowego Sejm miał się składać z 228 członków, w tem 62 Rusinów. Liczba wirylistów miała się powiększyć o rektora przyszłej wszechnicy ruskiej, (ogółem 13, w tem 4 Rusinów). 215 posłów miało być wybranych w sześciu kurjach.

I. Kurja wielkiej własności pozostała niezmieniona, ale z wyłączeniem wyborców ruskich, którzy mieli odtąd tworzyć jeden okrąg wyborczy i wybierać jednego posła: jest to więc kataster narodowy. Pomnożenie tej kurji zaledwie o jednego posła (z 44 na 45) wobec znakomitego powiększenia ogólnej liczby członków Sejmu, było jej poważnem osłabieniem.

II. Kurja cenzusowa miejska. Tu wyborcami są — w wymienionych przez ustawę miastach — ci wszyscy którzy mieli głos w dotychczasowej kurji miejskiej. Kurja ta otrzymała 46 mandatów, wogóle zaś reprezentantów miast miało być w nowym Sejmie 65 (28,5%). Lwów otrzymał w tej kurji 8 mandatów, Kraków 6, kilka większych miast po dwa mandaty, a wybór odbywał się przez głosowanie na listę. W miastach wschodnio-galicyjskich wydzielono nielicznych wyborców ruskich w osobne okręgi jednomandatowe, których było 6.

III. Kurja powszechna miejska liczy 12 posłów, wybranych na zasadzie powszechnego prawa wyborczego. Uprawnieni do głosowania w kurji II-ej — z wyjątkiem kobiet — mają więc w tej kurji drugi głos. Wyborcy ruscy w Galicji Wschodniej wybierają w trzech osobnych okręgach jednomandatowych, mają więc w tej kurji 25% mandatów, kilkakrotnie więcej, niż im się ze względu na liczbę wyborców należało.

IV. Kurja Izb handlowo-przemysłowych zamiast 3, otrzymała 5 posłów.

V. Kurja stowarzyszeń przemysłowych liczyć miała 2 posłów, wybranych przez stowarzyszenia przemysłowe, zorganizowane na zasadzie ustawy z 5 lutego 1907 r. W obu ostatnich kurjach wyborców ruskich nie było zupełnie.

VI. Kurja gmin wiejskich (miasteczek) jest najliczniejsza, gdyż liczy 105 mandatów. Prawie wszystkie zabezpieczone Rusinom mandaty powinny były — zgodnie z budową społeczeństwa ruskiego — znaleźć miejsce w tej właśnie kurji; wtedy jednak mandatów ruskich byłoby tu więcej, niż polskich, podczas gdy ludność gmin wiejskich i miasteczek tej kurji wynosiła w r. 1910 Polaków 3 957 160, Rusinów zaś 3 125 404. Trudności wynikały i stąd jeszcze, że gdy Galicja Zachodnia z wyjątkiem szeregu gmin powiatów podkarpackich jest czysto polska, to w Galicji Wschodniej ludność polska mieszka obok ruskiej, stanowiąc poważną mniejszość: 36,2% Polaków, obok 63,8% Rusinów. Ludność polska jest nadto rozsiedlona na całej tej przestrzeni bardzo niejednakowo. Są powiaty, w których przekracza 50%, jak np. jarosławski (64,7%), lwowski (61,6%), skałacki (52%), trembowelski (51,9%), gdy w kilku południowo-wschodnich spada nawet poniżej 20%. Zadanie polegało więc na tem, aby przy zachowaniu ogólnego stosunku mandatów polskich i ruskich tej kurji zapewnić ludności polskiej na wschodzie odpowiednią reprezentację.

Najlepszem rozwiązaniem byłoby wprowadzenie przedstawicielstwa stosunkowego (proporcjonalnego). Byłoby to rozwiązanie proste, jasne, jednolite na całym obszarze kraju. Nie oddzielając ustawowo przy akcie wyborczym Polaków od Rusinów, nie pogłębiałoby tej przepaści, którą obce czynniki usiłowały sztucznie tworzyć na Wschodzie. Mieszkając od wieków obok siebie, Polacy i Rusini spojeni zostali mnóstwem węzłów; polonizowali się ci, w ogromnych ilościach rutenizowali się tamci; żyją razem, należą do tych samych rodzin, głosują często na tych samych kandydatów. Atoli przedstawicielstwo stosunkowe odrzucone zostało przez dwa stronnictwa, którym groziło utratą części mandatów: po stronie polskiej przez stronnictwo ludowe, po stronie ruskiej przez stronnictwo ukraińskie. W tym stanie rzeczy przepisy co do kurji wiejskiej, jako wyraz kompromisu licznych czynników i nieraz bardzo rozbieżnych tendencyj, odznaczały się niesłychaną złożonością.

Rozróżniamy kilka grup okręgów. W Galicji Zachodniej, czysto polskiej, stworzono 36 okręgów jednomandatowych.

Ale ludność ruską osiadłą w niektórych powiatach na Podkarpaciu wyłączono w drodze katastru narodowego: wspólnie z ludnością ruską sąsiednich gmin Galicji Wschodniej (pow. rymanowski), tworzy ona 37-y okrąg jednomandatowy. W Galicji Wschodniej pas środkowy, w którym ludność polska i ruska liczebnie zbliżają się do równowagi, tworzy 14 okręgów dwumandatowych z reprezentacją mniejszości. Okręgi te wykrojone są w sposób wielce skomplikowany, bowiem ustawa włączyła do nich wyborców ruskich z sąsiednich powiatów polskich, albo odwrotnie, wyborców polskich z sąsiednich powiatów o zdecydowanej większości ruskiej. Pozostałe powiaty Galicji Wschodniej tworzą katastralne okręgi ruskie jednomandatowe; jest ich 33. Wyłączeni z nich wyborcy polscy, o ile nie wchodzą do sąsiednich okręgów dwumandatowych, tworzą 7 okręgów katastralnych polskich.

I w tej także kurji dotychczas uprawnieni mają dwa głosy. Natomiast kobiety są tu prawa wyborczego pozbawione.

Reprezentację mniejszości w 14 okręgach gmin wiejskich, podobnie jak w trzech okręgach kurji cenzusowej miejskiej, osiąga się w ten sposób, że za wybranych uważa się tych dwu kandytatów, którzy otrzymali najmniej po 30% ważnie oddanych głosów, razem wszakże nie mniej, jak 70%; gdyby w pierwszem głosowaniu rezultat nie został osiągnięty, odbywa się wybór ściślejszy między trzema kandydatami, którzy otrzymali największe ilości głosów. Głosowanie jest jedno-imienne.

Ordynacja wyborcza w r. 1914 jest nietylko dokumentem historycznym: wskazuje ona, wśród jakich trudności, płynących z nieustających w monarchji walk narodowościowych i samego jej ustroju państwowego, polska myśl polityczna szukała kompromisu,[1]) na najszerszem równouprawnieniu narodowem opartego; niestety, wskazuje ona też na groźną w skutkach przewagę techniki parlamentarnej nad myślą polityczną.

1) Świadectwem tego kompromisu są wyrzeczone na posiedzeniu 26 stycznia 1914 r., słowa metropolity ruskiego, ks. Szeptyckiego: „Godząc się na tak wielką liczbę okręgów proporcjonalnych (właściwie: z przedstawicielstwem mniejszości, p. a.) Rusini stwierdzają, że uznają prawa polskie na tej ziemi na Wschodzie".

W postępowaniu wyborczem na uwagę zasługuje wielka rola, jaką w rozpisaniu wyborów sejmowych, kontroli list i samych aktów wyborczych odgrywały władze państwowe (starostwo i namiestnictwo). Wypada też wspomnieć o wprowadzonej w r. 1914 instytucji mężów zaufania, którzy kontrolują postępowanie komisyj wyborczych, a których wyznacza starosta z pośród wymienionych przez stronnictwa kandydatów.

Wreszcie należy podkreślić, że przy wyborach sejmowych znajduje zastosowanie ustawa państwowa z 28 stycznia 1907 r. o ochronie swobody wyborów i zgromadzeń wyborczych. Ustawa ta kwalifikuje jako szczególnie surowo karane przestępstwa: przekupstwo wyborcze, ugaszczanie publiczne wyborców, używanie przymusu, rozsiewanie fałszywych wieści, fałszowanie wyborów, udaremnianie zgromadzeń wyborczych i t. d.

b) Stanowisko prawne posłów. Posłowie wybrani zostają na lat sześć, tyle bowiem trwa kadencja sejmowa, (okres sejmowy, w języku ustaw galicyjskich perjod sejmowy). Ponieważ wybory nie są przeprowadzone jednocześnie we wszystkich kurjach, przeto w 1914 r. wstawiony został do statutu przepis, że okres sześcioletni biegnie od dnia pierwszego posiedzenia Sejmu.

Przy wstąpieniu do Sejmu posłowie składają w ręce marszałka ślubowanie „na wierność i posłuszeństwo cesarzowi, przestrzeganie ustaw i sumienne spełnianie swych obowiązków". Odmowa ślubowania lub uczynienie zastrzeżeń równoważne są ze złożeniem mandatu.

Posłowie nie mogą przyjmować instrukcyj od wyborców i nie są przed nimi odpowiedzialni. Nie odpowiadają też za czynności, należące do wykonywania mandatu, karnie, ani — o ile są urzędnikami — dyscyplinarnie, odpowiadają jedynie przed Izbą Sejmową za czyny przewidziane w regulaminie. Wreszcie posłowie cieszą się przywilejem nietykalności, która nie rozciąga się jednak na proces i egzekucję cywilną, wezwania i kary policyjne.

c) Regulamin czynności sejmowych. Sposób załatwiania spraw normował statut krajowy oraz — w ramach

statutu — regulamin uchwalony przez Sejm 10 października 1907 r. Według tych przepisów monarcha zwołuje Sejm na sesję zwyczajną raz do roku, nadzwyczajne zaś w czasach potrzeby; odpowiedni patent, kontrasygnowany przez cały gabinet, ogłoszony jest w „Dzienniku Praw Państwa". Czas trwania sesji nie jest określony, zwyczajowo odbywają się w roku dwie sesje parotygodniowe. Wobec krótkości czasu przeznaczonego na obrady w Galicji wyrobił się zwyczaj, że się sesję sejmową o ile możności odraczało nie zaś zamykało, by nie tracić czasu na czynności formalne. Sesję może odroczyć także marszałek własną mocą, odkładając następne posiedzenie. Cesarz może Sejm w każdej chwili rozwiązać, zarządzając jednocześnie nowe wybory.

Przewodniczy obradom marszałek krajowy, najwyższy dostojnik autonomiczny i najważniejszy urzędnik krajowy. Wprawdzie jest on mianowany przez cesarza, ale zawsze po porozumieniu się z kołami sejmowemi i parlamentarnemi, i to zarówno polskiemi, jak ruskiemi. Marszałkiem krajowym z natury rzeczy był Polak; zato jego zastępcą na życzenie Polaków tradycyjnie mianowany bywał Rusin; dopiero w r. 1914 postanowiono, że będzie dwu zastępców, z których jeden musi być Polakiem, a drugi Rusinem.

W biurze Izby i komisjach sejmowych, wybieranych przez cały Sejm, Rusini zawsze byli odpowiednio reprezentowani. I tu również przy rewizji Statutu w r. 1914 zabezpieczono Rusinom 27,9% miejsc, przytem w ten sposób, że Polacy i Rusini przypadających na nich członków komisyj wybierać mieli osobno.

Namiestnik albo wyznaczeni przez niego komisarze rządowi mają prawo jawienia się w Izbie i zabierania głosu każdego czasu; w głosowaniach jednak biorą udział tylko wtedy, gdy są członkami Sejmu. Sejm nie może wchodzić w styczność z żadną reprezentacją innego kraju koronnego, nie może wydawać obwieszczeń, ani przyjmować deputacyj, petycje tylko wtedy, o ile mu się je przedkłada przez którego z posłów. Wysyłanie deputacyj sejmowych do tronu może się odbywać tylko za uprzedniem zezwoleniem cesarza.

d) Postępowanie sejmowe. Sprawy wchodzą pod obrady Sejmu albo jako przedłożenia rządowe, wnoszone przez rząd na ręce marszałka, albo przedłożenia Wydziału Krajowego, albo też jako wnioski komisji sejmowych czy poszczególnych posłów. Przedłożenia rządowe mają pierwszeństwo przed innemi: nadto przedłożenia rządowe i Wydziału Krajowego mają ten przywilej, że nie mogą być odrzucone bez odesłania do komisji. Wniosek poselski, złożony do laski, podobnie jak interpelacja skierowana do rządu lub Wydziału Krajowego, musi być opatrzony przynajmniej 15 podpisami. Głosowanie można wykonywać tylko osobiście. Wniosek uważa się za uchwalony, gdy uzyska bezwzględną większość głosów przy komplecie więcej, niż połowy członków Sejmu. Uchwalone projekty praw marszałek przez namiestnika przedkłada rządowi do sankcji monarszej. Podpis cesarski, sankcjonujący ustawę krajową, kontrasygnowany jest przez jednego z ministrów.[1])

e) Zakres działania Sejmu. Art. 16 statutu krajowego głosi: „Sejm powołany jest do współdziałania przy wykonywaniu władzy prawodawczej w miarę postanowień ces. dyplomu z d. 20 października 1860 r. N. 226 Dz. u. p."

Stosunek kompetencji sejmów i parlamentu może być unormowany w dwojaki sposób: centralistycznie albo federalistycznie. W pierwszym wypadku za zasadę uznaje się ustawodawstwo państwowe, ustawodawstwo zaś krajowe za wyjątek, sprawy więc, które winny być załatwione drogą ustawodawstwa krajowego, zostają wyliczone wyczerpująco, wszystkie zaś inne, wyliczeniem tem nie objęte, należą z natury rzeczy do ustawodawstwa państwowego. W drugim wypadku odwrotnie: wyliczone zostają wyczerpująco, jako wyjątek od reguły, przedmioty ustawodawstwa państwowego.

W stosunku do Galicji obie te tak sprzeczne zasady znalazły jednocześnie zastosowanie. Mianowicie statut krajowy, będący wyrazem tendencyj centralistycznych, zawierał

[1]) Przyjęta formułka brzmiała: „Za zgodą sejmu mojego królestwa Galicji i Lodomerji, wraz z W. Ks. Krakowskiem postanawiam, co następuje: (Tekst ustawy). Wykonanie tej ustawy poruczam memu ministrowi" i t. d.

w art. 18 wyliczenie przedmiotów, uznanych za sprawy krajowe, przyczem domniemanie wszystkie inne sprawy uznane zostały za ogólnopaństwowe, jednocześnie ustawa zasadnicza o reprezentacji państwa z 21 Grudnia 1867 r. w art. II wyliczała w szeregu punktów (a-o) „wszystkie sprawy" ogólno państwowe, przekazując, „wszystkie inne przedmioty ustawodawstwa" sejmom krajowym. Z „porównania obu wyliczeń okazuje się, że nietylko nie wyczerpują one — oczywiście — całej dziedziny ustawodawstwa, ale nadto zawierają pewne sprzeczności.

Wykładnia rozwiązała tę trudność w sposób następujący: Sprawy, wyliczone w art. II ustawy zasadniczej, należą do kompetencji parlamentu; wszystkie inne — do kompetencji sejmów. Z pośród tych „wszystkich innych" spraw, niektóre wyliczone zostały w art. 18 statutu krajowego i te nie mogą być odjęte sejmom inaczej, jak drogą ustawodawstwa sejmowego; te zaś, które w statucie wymienione nie są, mogą być przeniesione do dziedziny ustawodawstwa państwowego przez zwykłą rewizję konstytucji. Wyliczone więc w statucie krajowym przedmioty stanowią opancerzony zakres działania sejmu. Nie zapobiegło to jednak uszczuplaniu tej kompetencji drogę zbyt szerokiej wykładni art. II przez parlament.[2])

Art. II ustawy zas. o reprezentacji państwa wymienia jako należące do kompetencji parlamentu sprawy, które uznane zostały za wspólne wszystkim królestwom i krajom austrjackim, pozostawiając oczywiście na stronie te, które na mocy ugody z Węgrami zostały uznane za wspólne cesarstwu austrjackiemu i królestwu węgierskiemu. Wyliczenie obejmuje przedmioty następujące: zatwierdzanie traktatów handlowych i tych, z których wynika obciążenie państwa, krajów i obywateli lub zmiana granic; ustawodawstwo co do służby wojskowej; uchwalanie budżetu, kontrola zamknięć rachunków państwowych, ustawodawstwo skarbowe, monetarne, kredytowe, bankowe, celne, przemysłowe — z wyjątkiem ustawodawstwa o propinacji — i handlowe; komunikacje; wagi i miary; ochrona znaków i wzorów przemysłowych, oraz własności umysłowej; lecznictwo, środki

[2]) Wyraźnem naruszeniem statutu krajowego było odjęcie sejmowi przez ustawę 1873 r. zagwarantowanego mu w art. 16 statutu prawa wysyłania delegatów do Rady Państwa.

zapobiegawcze przeciwko epidemjom i zarazom bydlęcym; obywatelstwo, policja cudzoziemców, paszporty; spisy ludności; wyznania; stowarzyszenia i zgromadzenia; „ustalenie zasad nauczania dla szkół ludowych i gimnazjów, dalej i ustawodawstwo o uniwersytetach;" prawo karne i cywilne, handlowe, wekslowe, morskie, górnicze i lenne; „ustawodawstwo w zarysach organizacji władz sądowych i administracyjnych;" ustawodawstwo dotyczące sposobu traktowania spraw wspólnych z Węgrami, stosunków między krajami koronnemi, wreszcie ustawy, które będą konieczne dla rozwinięcia ustaw konstytucyjnych 21 Grudnia 1867 r.

Jak z tego wyliczenia widać, dla ustawodawstwa krajowego pozostało bardzo niewiele; zakres „wyjątku" jest o wiele szerszy, niż zakres „reguły". Ten zakres ustawodawstwa państwowego rozszerzany był nieraz przez niekorzystną dla sejmów wykładnię, choć właśnie jako wyjątek powinien być *strictissimae interpretationis.* Tak np. „ustalenie zasad nauczania dla szkół ludowych i gimnazjów" oznacza, że parlament wydaje w sprawach szkolnictwa niższego i średniego tylko t. zw. ustawy ramowe (*Rahmgesetze),* zawierające przepisy ogólne, które mają być rozwinięte i uzupełnione w szczegółach przez ustawodawstwo krajowe; tymczasem zasady ogólne zostały pojęte przez parlament tak szeroko, że ustawa państwowa z r. 1869 uregulowała nawet szczegóły organizacji szkolnictwa. Podobnie zamiast „zarysu organizacji władz sądowych i administracyjnych" ustawodawstwo państwowe objęło wszystko, co dotyczy organizacji tych władz. Dopiero na zasadzie ust. z 26 stycznia 1908 r. włączone zostały do art. 12 dwa nowe ustępy, które rozszerzają nieco kompetencję sejmów, przyznają im prawo wydawania przepisów w dziedzinie prawa cywilnego, karnego i policyjno-karnego, oraz organizacji władz administracyjnych, o ile to jest potrzebne do uregulowania przedmiotów, tworzących główny zakres ustawodawstwa krajowego.

Statut krajowy w artykule 18 zaliczał do kompetencji ustawodawczej sejmu następujące sprawy, uznane za krajowe: I) wszystkie zarządzenia w przedmiocie kultury krajowej, publicznych budowli i zakładów dobroczynnych, obciążających fun-

dusze krajowe, majątku krajowego i budżetu, 2) bliższe zarządzenia w granicach ustaw państwowych pod względem spraw gminnych, kościelnych, szkolnych, dostarczania podwód, tudzież zaopatrzenia i rozkwaterowania wojska; 3) „zarządzenia co do innych przedmiotów, dotyczących dobrobytu lub potrzeb kraju, które zostaną przekazane reprezentacji krajowej specjalnemi zarządzeniami".

Sprawy podane w ust. I art. 18 należały całkowicie i wyłącznie do ustawodawstwa krajowego. Dodany ustawą z 23 kwietnia 1909 r. art. 18 *a* podał interpretację autentyczną terminu: kultura krajowa. „Jako sprawy kultury krajowej, uznaje się wszystkie sprawy, których przedmiotem jest produkcja rolnicza i leśna, oraz uprawianie i używanie przeznaczonych dla niej obszarów kraju: leśnictwo, polowanie, rybołówstwo, chów bydła, ochrona pól, zarządzenia celem tępienia szkodników rolnych i leśnych, używanie wód: odprowadzanie ich i ochrona przed niemi, meljoracja, zabudowanie potoków górskich, regulacja i wykupienie praw używania lasów i pastwisk. Należą dalej do spraw kultury krajowej wszelkie sprawy ustroju agrarnego, w szczególności przepisy o wolnej podzielności gruntów lub o jej ograniczeniu, o włościach rentowych, szczególnie przepisy o dzieleniu spadków dla posiadłości włościańskich i przepisy o operacjach agrarnych, jak również udział w urządzeniu kredytu rolniczego i leśnego, tudzież w urządzeniu stosunków robotniczych i czeladzi w rolnictwie i leśnictwie".

W ustępie 2 wymienione zostały sprawy, co do których kompetencja ustawodawcza Sejmu była niezupełna, ograniczona zasadami „ramowych" ustaw państwowych. W rzeczywistości sprawy kościelne w całości zostały unormowane przez ustawę państwową. Sprawy szkolne dopiero od r. 1883 i tylko co do Galicji przekazane zostały w szerszej mierze Sejmowi, zaś sprawy gminne od r. 1867 w zupełności należały do ustawodawstwa krajowego.

Ustęp 3 przewiduje możności rozszerzania kompetencji sejmów drogą przekazywania pewnych przedmiotów przez parlament ustawodawstwu krajowemu; naodwrót, art. 12 ustawy zasadniczej o reprezentacji państwa daje każdemu

sejmowi możność przekazania należącego doń przedmiotu parlamentowi do ustawodawczego załatwienia, przyczem zastrzega wyraźnie, że „tylko na ten raz i co do tego sejmu, przedmiot ten przechodzi do zakresu działania Rady Państwa".

Art. 19 statutu daje sejmowi prawo inicjatywy ustawodawczej we wszystkich sprawach, których związek z potrzebami kraju da się uzasadnić; oznacza to, że parlament jest obowiązany wziąć złożony mu wniosek pod obrady (jak to było n. p. z wnioskiem rezolucyjnym w latach 1868—1873).

Prócz ustawodawstwa Sejm sprawował kontrolę nad rządem; atoli zakres i środki tej kontroli były bardzo ograniczone. Podlegały jej wszystkie gałęzie administracji, ale tylko w granicach kraju, administracja zaś ogólna o tyle tylko, o ile związek jej z potrzebami kraju dał się *in concreto* uzasadnić. Sejm nie mógł interpelować ministrów, udzielać im *votum* nieufności, stawiać ich w stan oskarżenia; mógł tylko otwierać dyskusję nad postępowaniem rządu i administracji, uchwalać rezolucje i adresy do korony, rozważać i przekazywać rządowi petycje. Wreszcie mógł Sejm wystosowywać interpelacje do namiestnika w sprawach bezpośrednio do zakresu działania Sejmu wchodzących. Odpowiedzialność prawna namiestnika wobec Sejmu nie istniała, choć jej się kraj niejednokrotnie domagał. Do politycznej odpowiedzialności poczuwali się wszyscy namiestnicy Polacy.

Prawa budżetowe Sejmu były bardzo skromne (art. 20—22 statutu). Sejm zarządzał majątkiem krajowym, składającym się z całego szeregu funduszów; wszystkie jednak dobra narodowe Rzeczypospolitej, stanowiące olbrzymie bogactwo, należały do państwa, choć o ich zwrot kraj nieraz się upominał. Dalej należał do Sejmu zarząd bieżących dochodów krajowych, nakładanie opłat, dodatków do bezpośrednich podatków państwowych, zaciąganie i administracja długów krajowych. Sejm spełniał tu tylko czynności ogólne i najważniejsze, wszystkie bowiem czynności szczegółowe należały do Wydziału Krajowego.

Jednym z najniekorzystniejszych dla autonomji krajowej przepisów był ten, który państwu przekazywał dochód z podatków, gdy kraj i niższe organizacje samorządne mogły tylko

nakładać dodatki, które ściągane bywały razem z podatkiem zasadniczym; ten rodzaj opodatkowania jest dla ludności wielce uciążliwy, z drugiej zaś strony jest najmniej korzystny, gdyż źródło dochodu jest tu mało wydajne i niesamodzielne. Kraje mogły także uczestniczyć w dochodach z podatków pośrednich albo drogą dodatków, albo drogą opłat, albo wreszcie drogą rozdziału części dochodu państwowego między kraje; to źródło dochodów krajowych było zawsze traktowane jako wyjątkowe.

Budżet krajowy nie był ustawą, lecz uchwałą sejmową; zatwierdzenia cesarskiego wymagały tylko uchwały, pociągające za sobą pozbycie, stałe obciążenia lub zastawienie majątku krajowego, albo też nakładające dodatki do podatków powyżej 10%. Ściąganie podatków, rachunkowość, kasowość należały do państwa, podobnie kontrola, wykonywana zarówno przez parlament, jak i przez najwyższą Izbę Obrachunkową. „Współdziałający i nadzorczy wpływ Sejmu w sprawach podatkowych", przyznany mu przez art. 24 statutu pozostał w teorji, gdyż przepisy, któreby określały ten wpływ, nigdy nie zostały wydane.

W zakresie samorządu miejscowego Sejm miał najwyższy nadzór nad gospodarką powiatów i gmin, których uchwały w całym szeregu wypadków musiały być przez Sejm zatwierdzone. Zresztą cały właściwy najbliższy nadzór nad powiatami i gminami sprawował Wydział Krajowy.

W końcu Sejm określał organizację Wydziału Krajowego w szczegółach, t. j. w ramach statutu krajowego, oraz delegował ze swego grona członków do wielu instytucyj, jak n. p. rady nadzorczej Banku Krajowego, wydziału Galicyjskiej Kasy Oszczędności i t. d. Dodany w r. 1914 art. 35*a* statutu gwarantował posłom ruskim osobny wybór przypadających na nich członków tych instytucyj w stosunku 27,2%.

Wydział Krajowy. a) Skład Wydziału. — „Wydział Krajowy jest organem zawiadowczym i wykonawczym Reprezentacji krajowej". Aż do r. 1914 składał się z marszałka i 6 członków, z których 3 byli wybierani przez posłów kurji wielkiej własności, miejskich i wiejskich, 3 zaś pozostali przez

cały Sejm; podobnież byli wybierani zastępcy w liczbie 6. Żaden przepis nie mówił o narodowości członków Wydziału Krajowego, tradycyjnie przecież wybierano jednego Rusina na członka i jednego na zastępcę.

W r. 1914 postanowiono, że będzie 8 członków Wydziału, wybranych z uwzględnieniem znanych nam już zasad reprezentacji interesów i reprezentacji mniejszości. Mianowicie według art. 12 jednego członka Wydziału wybierają posłowie z kurji wielkiej własności, jednego — posłowie z kuryj miejskich, jednego — posłowie z kuryj gmin wiejskich Polacy i jednego — posłowie z tejże kurji Rusini: dalej 3 członków wybierają posłowie polscy bez różnicy kurji, przyczem wprowadzono tu reprezentację proporcjonalną w postaci zresztą bardzo niedoskonałej (wybór 3 członków w jednym akcie wyborczym przy głosowaniu jednoimiennem); wreszcie ostatniego wybierają wszyscy posłowie ruscy.

Marszałek jako przewodniczący, mianuje swoimi zastępcami w Wydziale Krajowym 2 jego członków, Polaka i Rusina (do r. 1914 był tylko jeden zastępca i statut nie podawał, jakiejby miał być narodowości). Zastępców marszałka w Wydziale nie należy utożsamiać z zastępcami jego w przewodniczeniu obradom sejmowym.

Mandaty członków Wydziału Krajowego trwają tak długo, aż z łona nowego Sejmu wybrany zostanie nowy Wydział, więc w zasadzie 6 lat, chyba że Sejm rozwiązany zostanie przed upływem tego czasu.

Wydział Krajowy z jednej strony roztrząsa i załatwia przekazane sobie czynności, jako organ kolegjalny; z drugiej strony członkowie Wydziału stoją na czele osobnych jego departamentów, kierują czynnościami licznych urzędów, biur, komisyj, istniejących przy Wydziale Krajowym i zatrudniających całą armję urzędników. W sprawach należących do działania Wydziału członkowie jego mogą na posiedzeniach Sejmu zabierać głos, ilekroć tego zażądają.

Wydział Krajowy jako całość odpowiedzialny jest przed Sejmem za poruczone sobie czynności urzędowe i winien zdawać z nich sprawę na początku każdej sesji; nadto każdy z człon-

ków Wydziału odpowiedzialny jest za czynności, które jemu zostały powierzone.

b) Zakres działania Wydziału Krajowego. W zakresie ustawodawstwa jest Wydział Krajowy stałą komisją Sejmu. Posiada prawo inicjatywy, kieruje pracą ustawodawczą Sejmu i przygotowuje ją, przeprowadzając obrady przedwstępne nad wnioskami. Załatwia też czynności gospodarcze, związane z funkcjonowaniem Sejmu. Pośredniczy między Sejmem a rządem, przedkładając pierwszemu rządowe projekty ustaw krajowych, drugiemu przedstawiając ustawy do sankcji monarszej i komunikując uchwały Sejmu, rezolucje, adresy do tronu. Wydział jest wreszcie komisją weryfikacyjną i w tym charakterze bada akta wyborcze i czyni Sejmowi odpowiednie wnioski (najdalej w ciągu roku od przeprowadzenia wyboru). O ważności aktów wyborczych rozstrzyga Sejm.

W dziedzinie administracyjnej Wydział Krajowy nietylko odgrywa rolę pomocniczą i wykonawczą względem Sejmu, ale także ma samodzielny zakres działania, w którym pozostaje tylko pod ogólnym nadzorem reprezentacji kraju. Załatwia on zwyczajne czynności zarządu majątkiem krajowym, funduszami i zakładami krajowemi; kieruje działalnością podwładnych mu organów, reprezentuje kraj we wszystkich sprawach prawnych, wykonywa przysługujące krajowi lub dawnym stanom prawa patronatu i prezenty, szafuje funduszami stypendjalnemi i t. d; między odziedziczonemi po dawnych Stanach czynnościami znajdujemy także utrzymywanie metryk szlacheckich. Wreszcie Wydział Krajowy deleguje swych członków do całego szeregu instytucyj krajowych, j. np. do krajowych Komisyj włości rentowych, spraw rolnych albo spraw przemysłowych, Rady Szkolnej krajowej i t. d.

W sprawach samorządu lokalnego odgrywa Wydział Krajowy wybitną rolę, gdyż na podstawie ustaw gminnych i ustawy o reprezentacji powiatowej należy doń nadzór nad gospodarką samorządną powiatów i gmin, zatwierdzanie ważniejszych uchwał Rad powiatowych i gminnych, rozstrzyganie rekursów od uchwał, zarządzeń i orzeczeń władz samorządowych we własnym zakresie działania.

Krajowa Izba Obrachunkowa. Jednym z najważniejszych postulatów autonomicznych Galicji było utworzenie krajowej instytucji centralnej, któraby względem skarbowości kraju, powiatów i gmin odgrywała taką rolę, jaką Najwyższa Izba Obrachunkowa odgrywała w stosunku do skarbowości państwa. Postulat ten doczekał się konstytucyjnego załatwienia zbyt późno, by mógł być wprowadzony w czyn. Przy rewizji statutu krajowego w r. 1914 włączony doń został następujący artykuł 26 *a*: „W drodze ustawodawstwa krajowego utworzona będzie dla stałej kontroli finansowej samorządu Krajowa Izba Obrachunkowa".

5. Administracja Państwowa i Samorząd. a) Dwa rodzaje władz administracyjnych. Podział administracyjny państwa austrjackiego dostosowany był do podziału na kraje, które tym sposobem były nietylko autonomicznemi organizmami historyczno-politycznemi, ale także najwyższemi jednostkami administracji w państwie. Wyjątkowo tylko organy administracji państwowej w kraju sięgały swoją kompetencją poza jego granice: tak rzecz się miała z niektóremi instytucjami państwowemi w Galicji, które rozciągały swój terytorjalny zakres działania na Bukowinę; były to pozostałości z czasów, gdy Bukowina była połączona z Galicją. Kraj dzieli się na powiaty, te zaś składały się z gmin i obszarów dworskich.

Żyjąc pod rządami podwójnego szeregu ustaw państwowych i krajowych, posiadała też Galicja dwa rodzaje władz administracyjnych: państwowe i samorządowe. Należy jednak podkreślić, że granica rozdzielająca kompetencję administracyjną tych władz nie miała nic wspólnego z granicą między kompetencją ustawodawczą Sejmu i Parlamentu.

Władze samorządowe nie tworzyły hierarchji, jak władze państwowe. Organami kraju były tylko Sejm i Wydział Krajowy; organy samorządu powiatowego i gminnego nie były organami kraju, jak n. p. władze polityczne powiatowe organami państwa; były one tylko organami powiatu względnie gminy i — w ostatniej linji — państwa, które im powierzyło pewne grupy funkcyj prawno-publicznych. Innemi słowy Wydział Krajowy, jako organ samorządu krajowego, nie posiadał organów niższych, lokalnych.

Mimo to istniał szereg momentów, który organy samorządu powiatowego i gminnego w Galicji wiązał z Wydziałem Krajowym w jedną organizację trójstopniową, tworząc jak gdyby rudyment hierarchji; z jednej strony władze samorządu powiatowego sprawowały pewien — ograniczony w środkach — nadzór nad życiem gmin i powiatów; z drugiej zaś wydziały powiatowe i Wydział Krajowy tworzyły prawidłowy tok instancyj dla rekursów w pewnym zakresie. Ta ostatnia atrybucja nie wypływała z ich stanowiska, jako organów samorządu; występowały tu one, jako urzędy samodzielne, którym prawo pewne funkcje o charakterze sądowo-administracyjnym powierzyło.

Stosunki między obu grupami władz były dość luźne; łączyły się obie na najniższym stopniu podziału administracyjnego, w gminie, gdyż wójt (burmistrz) był organem wykonawczym zarówno samorządu gminnego, jak władzy politycznej powiatowej. Na wyższych stopniach wzajemny stosunek sprowadzał się do nadzoru administracyjnego organów państwowych nad funkcjonowaniem samorządu z jednej strony i do udziału przedstawicieli władz krajowych w niektórych instytucjach państwowych z drugiej.

b) Administracja państwowa w kraju. Najwyższym organem administracji politycznej, t. j. ogólnej, w kraju był cesarsko-królewski namiestnik. Był on urzędnikiem *par excellence* politycznym. Mianowany przez monarchę, był mężem zaufania korony, reprezentował poglądy rządu na politykę kraju i był pierwszym tej polityki narzędziem. Namiestnik posiadał jednak również — przynajmniej w dobie konstytucyjnej — zaufanie decydujących w życiu politycznem czynników obywatelskich, gdyż inaczej nie mógłby z powodzeniem odgrywać swej roli pośrednika między reprezentacją kraju a rządem. Tytuł namiestnika nosił tylko w krajach większych, w pięciu mniejszych (m. in. na Śląsku i na Bukowinie) miał tytuł prezydenta kraju.

Namiestnik był szefem całej prawie administracji w obrębie kraju. Bezpośrednio zależały od niego sprawy administracji politycznej, t. j. te, które w najwyższej linji należą do zakresu działania ministerjów Spraw Wewnętrznych, Wyznań i Oświaty,

Obrony Krajowej i Rolnictwa; nadto miał wpływ na sprawy, należące do Ministerjum Skarbu, Kolei, Handlu i Robót Publicznych; wreszcie załatwiał sprawy, które mu poruczył do osobistego załatwienia bezpośrednio cesarz albo rząd. W szczególności przysługiwało namiestnikowi najwyższe kierownictwo policji w kraju. Stał on na czele namiestnictwa, był prezydentem Rady Szkolnej krajowej, Krajowej Dyrekcji Skarbu i t. d. Odpowiedzialny był nietylko za celowe i energiczne kierownictwo kraju, ale również za sposób prowadzenia spraw przez namiestnictwo i inne podwładne mu władze i organy.

Przy namiestniku istniał organ kolegjalny zwany namiestnictwem (w pięciu mniejszych krajach rządem krajowym); ważniejsze sprawy załatwiał zbiorowo, jako rada namiestnictwa z głosem decydującem lub tylko doradczym; rozporządzał wielką liczbą urzędników i dzielił się na departamenty. Należał doń cały szereg spraw administracyjnych (między innemi wydawanie „Dziennika Ustaw Krajowych") oraz rozstrzyganie rekursów od orzeczeń i zarządzeń władz politycznych powiatowych. Uchwały rady namiestnictwa zapadały większością głosów; namiestnik atoli w pewnych sprawach mógł, wysłuchawszy opinji rady, postąpić według własnego uznania, w sprawach zaś, należących do kompetencji namiestnictwa, mógł zawiesić uchwałę rady, przedkładając jednocześnie rzecz właściwemu ministerjum.

Władzą polityczną w powiecie było starostwo ze starostą na czele. Było ono najniższą władzą rządową w zakresie wszystkich spraw administracyjnych, których nie powierzono wyraźnie innym władzom lub organom, i podlegało krajowej władzy politycznej;[1]) z pośród różnorodnych atrybucyj starostwa osobno wymienić trzeba policję w najobszerniejszym tego słowa znaczeniu oraz rozstrzyganie zażaleń i rekursów w 1-szej instancji. Miasta, posiadające własne statuty (Kraków i Lwów), tworzyły odrębne powiaty polityczne; ich magistraty były władzami politycznemi I. instancji i tylko niektóre atrybucje przekazane zostały najbliższym starostom, zaś kierownictwo policji należało w nich do osobnych dyrekcyj policji, zależnych bezpośrednio od władzy politycznej krajowej.

[1]) Starosta w Krakowie był delegatem namiestnika.

Z pośród władz administracyjnych specjalnych zgoła odrębne stanowisko zajmowała w Galicji Rada Szkolna krajowa. Była ona najwyższą w kraju państwową władzą szkolną i podlegała ministrowi wyznań i oświaty. Jednak zakres, w którym mogła samodzielnie decydować, był bardzo szeroki, a żywioły społeczne przeważały w niej tak dalece, iż galicyjska Rada Szkolna (w innych krajach rady te miały znacznie skromniejsze stanowisko) mogła być uważaną za organ autonomji kraju w sprawach szkolnictwa.[1])

Składała się ona pod przewodnictwem nominalnem namiestnika, faktycznie nad wiceprezydenta Rady — z referentów spraw szkolnych, administracyjnych i ekonomicznych oraz inspektorów krajowych, jako przedstawicieli administracji; z 3 delegatów Wydziału Krajowego (jeden musiał być Rusinem) oraz delegatów Lwowa i Krakowa, jako przedstawicieli społeczeństwa; dalej z trzech duchownych katolickich wszystkich trzech obrządków, jednego reprezentanta wyznania ewangelickiego i jednego przedstawiciela religji mojżeszowej, wreszcie sześciu zawodowych znawców szkolnictwa (miedzy nimi dwóch Rusinów), a mianowicie trzech profesorów szkół wyższych, jednego z pośród nauczycieli gimnazjalnych, jednego z liczby nauczycieli seminarjów nauczycielskich i szkół ludowych, naostatek jednego z nauczycieli Szkół handlowych i rzemieślniczych.

Rada Szkolna Krajowa była najwyższą w kraju władzą nad wszystkiemi zakładami szkolnemi średniemi i niższemi ogólnemi i specjalnemi: tylko więc szkoły wyższe były wyjęte z pod jej kierownictwa. Do kompetencji Rady należały stosunki osobiste administracji szkolnictwa: układanie planów naukowych, zatwierdzanie podręczników; układanie budżetów szkolnictwa kraju i wydawanie corocznych sprawozdań; wreszcie opracowywanie projektów ustaw w sprawach szkolnych.

W powiatach istniały rady szkolne okręgowe, podporządkowane Radzie Szkolnej krajowej; składały się one pod przewodnictwem starosty z tych samych czterech czynników, t. j. przedstawicieli administracji, społeczeństwa, wyznań i szkolnictwa. Na najniższym stopniu stały rady szkolne miejscowe

[1]) Organizacja Rady unormowana została ostatecznie ustawami krajowemi z 15 lutego 1905, i 9 maja 1907 r.

obejmujące jedną lub kilka gmin, a utworzone w podobny sposób. Kraków i Lwów tworzyły dla siebie okręgi i posiadały rady szkolne okręgowe.

c) Samorząd gminny i powiatowy. Organizacja gminy w Galicji opierała się na starej ustawie państwowej z 5 marca 1862 r., która rozwiniętą została w szeregu ustaw krajowych, różniących się w szczegółach, zależnie od charakteru i wielkości gminy. Tak więc osobne ustawy (z 12 sierpnia 1866), określały organizację gmin wiejskich i miasteczek oraz obszarów dworskich, inna ustawa (z 13 marca 1889) normowała organizację 30 większych miast, jeszcze inna (z 3 lipca 1896) — 130 mniejszych miast i miasteczek, wreszcie Kraków i Lwów posiadały własne statuty, nadane ustawami krajowemi z 6 października 1906 r. (zmieniona częściowo przez utworzenie Wielkiego Krakowa w r. 1912) i 14 października 1870.

Cechą charakterystyczną gminy wiejskiej w Galicji (zbliżającą ją nieco do gminy pruskiej) jest, że obszary dworskie nie wchodzą do gmin, stanowiąc same dla siebie równorzędne z gminami jednostki administracyjne z przełożonymi obszarów dworskich na czele. Przełożonym obszaru dworskiego jest zazwyczaj właściciel dóbr lub osoba, przez niego wyznaczona. Tylko co do niektórych spraw (drogowych, szkolnych) ustawa przepisuje złączenie gminy i obszaru dworskiego, zresztą na połączenie pozwala, ale nie było wypadków korzystania z tego zezwolenia. Na obustronną wsi i dworu nieufność złożyły się zarówno wysiłki polityki rządowej, jak działanie starej austrjackiej zasady reprezentacji interesów, która stała się w ręku rządu centralnego potężnem narzędziem na usługach hasła: *divide et impera.* Z tą nieufnością aż nadto liczył się sejm w swych projektach reformy gminnej. Ostatecznie podstawy tej reformy według których połączenie obszarów dworskich z gminami zostało przesądzone, wcielone zostały do statutu krajowego przy rewizji w r. 1914 (artykuł 18 b). Postanowione na równi z przepisami prawa konstytucyjnego, zasady te miały za zadanie chronić daleko idącą samodzielność obszarów dworskich — nawet w połączeniu z gminami — pod względem podatkowym i policyjnym.

Gmina w Galicji obejmuje zazwyczaj jedną osadę (wieś, miasteczko, miasto), gminy wiejskie są więc zwykle zbyt małe, ta zaś okoliczność łącznie z wyodrębnieniem obszarów dworskich sprawia, że są one finansowo zbyt słabe i w materjał ludzki nader ubogie, a ich funkcjonowanie pozostawia wiele do życzenia. Projekty reformy przewidywały utworzenie gminy większej, zbiorowej (o 4—6$^1/_2$ tys. mieszkańców).

Organizacja władz gminnych jest w zasadzie jednaka dla wszystkich gmin. Organem uchwalającym i nadzorującym jest rada gminna (w miastach rada miejska). Liczba członków zależy od wielkości gminy: w gminach wiejskich i miasteczkach wynosi 8 do 36, w 30 większych miastach 86, w Krakowie 83, we Lwowie 100. Prawo wyborcze gminne opiera się na podwójnym cenzusie: albo opłacanych podatków i zamieszkania, albo wykształcenia w połączeniu z przynależnością do gminy. Zasada reprezentacji interesów i tu znalazła wyraz, wyborcy bowiem wybierają w dwóch lub trzech kołach (w Krakowie w sześciu klasach). Radni są wybierani na sześć lat, co trzy lata ustępuje połowa rady. W gminach wiejskich i małych miasteczkach do rady należą również tak zwani „wiryliści" zasiadający nie z wyborów, lecz z tytułu opłacania wysokich podatków.

Władzą zarządzającą i wykonawczą w gminie wiejskiej jest zwierzchność gminna; składa się ona z naczelnika gminy, który jest przewodniczącym w radzie gminnej, i dwóch lub więcej przysięgłych. W miastach magistraty składają się z burmistrza lub prezydenta, jego zastępców lub wiceprezydentów, kilku delegatów rady miejskiej, dalej z dyrektora i radców magistratu oraz potrzebnej ilości biur i urzędników.

Samorząd powiatowy istniał zaledwie w trzech krajach austrjackich: w Galicji, Czechach i Styrji; w Galicji zorganizowany został ustawą 11 sierpnia 1866 r. Do spraw samorządu powiatowego należą wewnętrzne sprawy powiatu kulturalno-społeczne i gospodarcze. Dla osiągnięcia pewnych celów wspólnych mogą powiaty przez swoje rady łączyć się w związki.

Rada powiatowa oparta jest na zasadzie reprezentacji interesów. Składa się ona zawsze z 26 członków, reprezen-

tujących 4 grupy: wielkiej własności, najwyżej opodatkowanych (minimum 200 koron) w handlu i przemyśle, miast i gmin wiejskich. Podziału mandatów między grupy dokonywa się proporcjonalnie do sumy opłacanej przez każdą grupę podatków bezpośrednich. Na każdy okres (trwający lat 6) odpowiednie cyfry oznaczał namiestnik w porozumieniu z wydziałem Krajowym. Jeżeli w powiecie są reprezentowane dwie tylko grupy, każda otrzymuje 13 miejsc, poza tym wypadkiem żadna nie może otrzymać więcej jak dwanaście krzeseł w radzie powiatowej. Rada zbiera się raz na kwartał. Organem wykonawczym jest wybrany przez radę wydział powiatowy, składający się z prezesa (zwanego także marszałkiem powiatowym), wiceprezesa i 5 członków.

W roku 1914 w przewidywaniu reformy samorządu powiatowego, której konieczność oddawna została uznana, wprowadzono do statutu krajowego artykuł 18 c, który zabezpieczał oparcie organizacji powiatowej na zasadzie reprezentacji interesów.

Nadzór administracyjny nad samorządem gminnym należał do rady powiatowej i wydziału powiatowego, oraz Sejmu i Wydziału Krajowego, nadzór zaś nad samorządem powiatowym — do Sejmu i Wydziału Krajowego. Ale jednocześnie nadzór administracyjny nad powiatami i gminami sprawują władze polityczne powiatowe, krajowe i — w ostatniej linji — centralne. Zasada podziału kompetencji jest ta, że w sprawach należących do poruczonego zakresu działania gminy (t. j. tych, w których organy gminy są organami wykonawczemi państwa) nadzór należy oczywiście do władz państwowych; co zaś do spraw ściśle własnego zakresu działania gmin i powiatów, to czuwanie nad ich gospodarką należy do organów samorządu powiatowego i krajowego, do władz politycznych zaś — baczenie, by władze samorządowe nie przekraczały swej kompetencji i nie naruszały ustaw; innemi słowy: do władz samorządowych należy kontrola ze stanowiska celowości, do władz państwowych ze stanowiska legalności.

W szczególności do nałożenia dodatków gminnych do podatków ponad 20% potrzebne jest zezwolenie rady powiatowej, od 50—100%, zezwolenie Wydziału Krajowego za zgodą

namiestnika, gdyby zaś do porozumienia nie doszło — uchwała Sejmu i zatwierdzenie cesarskie.[1]) Dla dodatków powiatowych granice odpowiednie wynoszą 20%, od 20 do 40% i powyżej 40%. Podobnież pozbycie lub stałe obciążenie zakładowego majątku gminy lub powiatu wymaga zatwierdzenia władz samorządowych aż do ustawy krajowej, zależnie od tranzakcji.

Poza przepisem, że do ważności pewnych uchwał potrzebne jest zatwierdzenie władz nadzorujących, władze te posiadają cały szereg środków kontroli nad samorządem, aż do rozwiązania rady gminnej czy powiatowej i ustanowienia zarządu tymczasowego (komisarskiego). Ta ostatnia atrybucja należy do namiestnika w porozumieniu z Wydziałem Krajowym. W sprawie rekursów administracyjnych obowiązuje podana wyżej zasada ogólna co do podziału kontroli i podwójnego toku instancyj (wydział powiatowy — Wydział Krajowy; starostwo — namiestnictwo — ministerjum).

6. **Sądowe rękojmie konstytucyjne.** Najwyższą kontrolę nad stosunkami prawno-politycznemi i administracyjnemi państwa sprawowały dwa trybunały: Trybunał Państwa i Trybunał Administracyjny; Trybunał Państwa składał się z poważnych obywateli wszystkich krajów, których cesarz mianował w równej liczbie z list, przedstawionych przez obie izby parlamentu; członkowie Trybunału piastowali swe godności dożywotnio, pensji nie pobierali. Trybunał Administracyjny składał się z sędziów koronnych.

Trybunał Państwa rozstrzygał spory jurysdykcyjne między reprezentacją kraju a najwyższemi władzami rządowemi, między władzami krajowemi różnych krajów oraz między władzami administracyjnemi państwowemi a samorządowemi i władzami administracyjnemi a sądowemi. Nadto Trybunał Państwa rozstrzygał o pretensjach poszczególnych krajów do państwa i odwrotnie, o pretensjach jednego kraju do drugiego, o pretensjach gmin, powiatów, korporacyj lub poszczególnych osób do kraju lub państwa, o ile co do tych pretensyj nie dała się uzasadnić kompetencja sądów zwyczajnych, wreszcie

[1]) W Krakowie i Lwowie granice są wyższe.

o zażaleniach obywateli z powodu naruszenia poręczonych przez konstytucję praw politycznych.

Trybunał Administracyjny orzekał we wszystkich przypadkach, gdy się ktoś czuł naruszonym w swych prawach przez niezgodne z ustawą zarządzenia lub rozstrzygnięcia władz administracyjnych, i to zarówno państwowych, jak krajowych, powiatowych i gminnych.

Rozdział IX.

Ziemie polskie zaboru pruskiego.

I. Historja.

1. Wielkie Księstwo Poznańskie po Kongresie Wiedeńskim.

1. Pierwszym aktem Prus, obejmujących pod swoje zwierzchnictwo przyznaną im przez traktaty wiedeńskie część Księstwa Warszawskiego, było naruszenie tych traktatów: gdy bowiem w Wiedniu określono wyraźnie tę część Ks. Warszawskiego, która pod nazwą Wielkiego Księstwa Poznańskiego miała być posiadaną przez króla pruskiego *„en toute souveraineté et propriété“*, to patent Fryderyka Wilhelma III, wydany w Wiedniu 15 maja 1815 r., oderwał od W. Księstwa miasto Toruń z terytorjum specjalnie w tym celu utworzonem, oraz powiaty Chełmiński i Michałowski, przyłączając je do Prus Zachodnich, do których włączono również część ziem na lewym brzegu Wisły leżących *(à cause de la disposition du fleuve)*. To posunięcie nie było bez znaczenia: W. Ks. Poznańskie miało otrzymać odrębną organizację polityczną, powiaty więc oderwane z góry wyjęte zostały z dobrodziejstwa autonomji. Wprawdzie ten sam patent przyrzekł, że wzamian przyłączone będą do W. Księstwa powiaty Wałecki i Kamieński, ale to przyrzeczenie nigdy nie zostało dotrzymane.[1]

[1] Prusy Zachodnie, do których włączone zostało W. M. Gdańsk, miały, jako część b. Rzplitej, korzystać z przywilejów, które kongres wiedeński przyznał terytorjom dawnej Polski, nie zorganizowanym w odrębne jednostki polityczne: instytucje narodowe, reprezentacja, swoboda komunikacji z innemi ziemiami Polskiemi, oddzielenie granicą celną od niepolskich posiadłości Prus i t. d. Te postanowienia traktatów wiedeńskich nie zostały dotrzymane. Warmja, stanowiąca także część b. Rzplitej, wcielona została do prowincji Prus Wschodnich, które podobnie jak Śląsk nie były uważane za prowincję

Jednocześnie wydany manifest Fryderyka Wilhelma III do mieszkańców W. Ks. Poznańskiego uroczyście wskazywał, w jaki sposób król rozumiał zastosowanie do W. Księstwa stypulacyj traktatów wiedeńskich. „Wy również macie ojczyznę, a wraz z nią otrzymaliście dowód mego szacunku za wasze do niej przywiązanie. Wcieleni zostajecie do mojej monarchji, nie potrzebując się wyrzekać Waszej narodowości". Ta ojczyzna poznańska miała otrzymać własną konstytucję prowincjonalną, prócz tego zaś miała „mieć udział w konstytucji", którą Fryderyk Wilhelm III postanowił nadać wszystkim swym państwom. Manifest zapowiadał więc, że obywatele W. Ks. Poznańskiego będą brać udział w uchwalaniu tych ustaw, które ich miały obowiązywać, oraz przyrzekł wolność religijną, nietykalność praw osobistych i własności; język polski miał być używany wspólnie z niemieckim we wszystkich aktach publicznych; Polacy mieli otrzymać dostęp do wszystkich urzędów. Na czele W. Ks. Poznańskiego stoi, jako namiestnik królewski, Polak (mianowany nim został Antoni ks. Radziwiłł, ożeniony z księżniczką Luizą Hohenzollern); na czele administracji cywilnej stoi naczelny prezes prowincji, obywatel W. Księstwa (został nim Niemiec, osiadły w W. Księstwie, Zerboni di Sposetti). Rozkaz gabinetowy, datowany z Wiednia 3 czerwca 1815 r., oraz rozporządzenie podpisane przez gen. v. Thuemen'a i Zerboniego d. 8 czerwca rozwinęły i określiły bliżej zasady, ogólnie wyrażone w manifeście królewskim. Sądownictwo zostało zachowane; uregulowano kwestję nominacji Polaków na urzędy. Rozporządzenie prezesa naczelnego z 12 lipca 1815 r. zapowiedziało utworzenie odrębnego dla W. Księstwa Sądu Najwyższego. Język niemiecki utrzymany został obok polskiego w czynnościach urzędowych tylko w pewnych wypadkach: tak np. w obwodach, w których język niemiecki przeważał, protokóły miały być spisywane w języku niemieckim.

W. Ks. Poznańskie otrzymało odrębny herb: orzeł biały polski na piersiach orła pruskiego; król tytułował się królem

polską, gdyż w chwili I-go rozbioru do Polski nie należały. Zato też w epoce ustaw wyjątkowych przeciwko Polakom te dwie prowincje, Prusy Wschodnie i Śląsk, choć obwody regencyjne Olsztyński i Opolski są etnograficznie polskie, najmniej ucierpiały.

pruskim i w. księciem poznańskim. Pieczęci urzędowe były w dwu językach, barwy były polskie; W. Księstwo otrzymało nawet odrębną monetę zdawkową.

Akt datowany z Laksenburga 22 maja 1815 r., którym król Fryderyk August zwolnił z przysięgi swych poddanych Ks. Warszawskiego, podany został do wiadomości publicznej; przysięga, którą obywatele W. Księstwa złożyli nowemu monarsze, zawierała między innymi taki ustęp: „Uznaję.... część Polski, która na mocy Kongresu Wiedeńskiego do Prus znów przypadła, za moją ojczyznę..."

Polacy starali się obwarować i wzmocnić autonomję tego skrawka ojczyzny, który odtąd oficjalnie za jedyną ojczyznę mieli uważać. W r. 1824 I Sejm złożył królowi opracowany przez J. Morawskiego memorjał, w którym domagał się powiększenia władzy namiestnika, dodania mu Rady Administracyjnej złożonej z krajowców, utworzenia odrębnego Sekretarjatu Stanu w Berlinie, powierzenia wszystkich urzędów Polakom, utworzenia eforatu (autonomicznej władzy szkolnej) W. Ks. Poznańskiego. Jeden z jenerałów polskich (Amilkar Kosiński) opracował i złożył namiestnikowi memorjał (16 września 1815), w którym proponował utworzenie odrębnego korpusu W. Ks. Poznańskiego, wykazując wyższość wojsk narodowo jednolitych. Pertraktacje z rządem, który z początku przychylnie zdawał się traktować sprawę, ciągnęły się długo i ostatecznie nie dały żadnych rezultatów; uzyskano tylko, że 19 pułk piechoty i 6 pułk ułanów składały się z samych Polaków, ale to trwało zaledwie do roku 1823. Rząd pruski miał politykę wytkniętą w sposób niezachwiany. Szanował swe zobowiązania, póki mógł się obawiać, że naruszenie świeżego dzieła kongresu wiedeńskiego mogłoby wywołać dlań jakieś trudności. W miarę oddalania się od traktatów wiedeńskich naruszał je w sposób coraz bardziej otwarty. W administracji, sądownictwie, szkolnictwie dążył systematycznie do cofnięcia poczynionych w roku 1815 ustępstw i przyrzeczeń, a zobowiązania swe, na międzynarodowych aktach oparte, interpretował w sposób wykrętny. Jedynym względem, który miarkował Prusy na drodze tej polityki, było istnienie Królestwa Kongresowego. To też rok 1831: wybuch

rewolucji, który się dokonał zapewne nie bez wpływu Prus, i jej upadek, znaczy stanowczy krok rządu pruskiego naprzód, odtąd bowiem nie potrzebował on obawiać się niepodległego istnienia części Polski, ani niebezpiecznej dla Prus polskiej polityki Rosji. Odtąd też aż do roku 1848 trwa proces stopniowego, ale stanowczego pozbawiania W. Ks. Poznańskiego tych cech, który je odróżniały od zwykłych prowincyj Królestwa Pruskiego.

2. W. Ks. Poznańskie podzielone zostało na obwody regencyjne, Poznański i Bydgoski, odpowiadające dość dokładnie dawnym departamentom Księstwa Warszawskiego, te zaś dzieliły się na powiaty, których liczbę ze względów politycznych ciągle pomnażano. Podobnie jak w innych prowincjach Prus postawiono na czele W. Księstwa naczelnego prezesa, na czele obwodów regencyjnych — kolegjalne regencje (*Regierungen*) pod przewodnictwem prezesów. Organizacja i kompetencja tych władz nie różniły się od ogólnego schematu. Natomiast otrzymało W. Księstwo namiestnika, jako reprezentanta króla i w. księcia. Namiestnikowi przysługiwały prawa honorowe J. K. Mości, wykonywał on prawo łaski, nadawał szlachectwo, tytuły, ordery i godności; należały doń przedmioty dotyczące narodowych urządzeń w prowincji i organizacji urzędów krajowych; zwoływanie sejmików powiatowych i sejmów prowincjonalnych, kierowanie wyborem reprezentantów narodowych, tudzież deliberacjami na sejmie; odbieranie i przedstawianie próśb do króla; uregulowanie granic między powiatami i obwodami; wreszcie przedstawianie kandydatów na wyższe godności świeckie i duchowne. Urząd namiestnika istniał tylko do r. 1830; gdy w tym roku ks. Radziwiłł, pierwszy i jedyny namiestnik W. Ks. Poznańskiego, podał się do dymisji ze względów politycznych, w związku z powstaniem w Królestwie Polskiem, rząd skorzystał z tego, by już odtąd nigdy urzędu tego nie obsadzić.

3. Reprezentacją narodową był Sejm prowincjonalny W. Księstwa. Rząd długo ociągał się z wprowadzeniem tej instytucji. Dopiero rozporządzenie królewskie z 27 marca 1824 r. przepisywało organizację Sejmu, który zebrał się po raz

pierwszy 21 października 1827 r. [1]) Składał się on z trzech stanów. Stan I, rycerski, składał się z przedstawicieli rodów, dziedzicznem prawem zasiadania w Sejmie obdarzonych (pierwotnie było ich dwu, potem czterech, w czem jeden Niemiec) oraz z 22 posłów, wybranych przez właścicieli dóbr rycerskich, choćby nie szlachtę; od 1830 dawały prawo głosu w tym stanie tylko takie dobra rycerskie, które obejmowały najmniej 1 000 morgów. Stan II składał się z 16 przedstawicieli miast: Poznań miał tutaj 2 posłów, pięć, a od r. 1830 sześć większych miast W. Księstwa po jednym, inne zaś miasta łączono w okręgi wyborcze, przyczem wybory w tych okręgach były pośrednie, dwustopniowe, prawo głosu oparte było na cenzusie majątkowym. Stan III, wiejski, liczył tylko 8 posłów; każdy okrąg wyborczy składał się z paru powiatów, wybory były pośrednie, a warunkiem prawa głosu było znowu posiadanie gruntu oznaczonej wielkości.

W analogiczny sposób utworzony był wspólny Sejm prowincjonalny Prus Wschodnich i Zachodnich.

Ogólnym warunkiem prawa wyborczego czynnego było ukończenie 24 lat i religja chrześcijańska. Warunki prawa wyborczego biernego były następujące: ukończenie lat 30, przynależność do religji chrześcijańskiej, obywatelstwo pruskie przynajmniej od 3 maja 1815 r. (tę datę przyjął rząd pruski jako datę objęcia W. Księstwa), wreszcie dziedziczna i przez 10 lat przynajmniej posiadana własność gruntowa stosunkowo wysokiej wartości. Ten ostatni warunek wraz z cenzusem własności dla wyborców sprawił, że w Sejmie przedstawicielami miast i wsi byli przeważnie Niemcy. Posłowie byli wybierani na 6 lat, przyczem co 3 lata ustępowała połowa. Marszałka Sejmu mianował król z pośród I-go stanu na czas trwania sesji sejmowej. Jako komisarz rządowy występował naczelny prezes prowincji. Uchwały ważniejsze zapadały kwalifikowaną większością głosów, której nie można było uzyskać wbrew Niemcom. To też gdy na sejmie 1834 r. uchwała protestująca przeciwko naruszaniu

[1]) Drugi Sejm W. Ks. Poznańskiego zebrał się w styczniu r. 1830, następne w latach 1834, 1837, 1841, 1843; siódmy i ostatni Sejm zebrał się w lutym 1845.

przez rząd zagwarantowanych praw narodowych Poznańskiego nie uzyskała potrzebnej większości, Polacy przeprowadzili ją jako rezolucję stanu rycerskiego. W r. 1837 petycja o przywrócenie praw języka polskiego przeszła tylko dlatego, że Polacy zagrozili złożeniem mandatów. Adres sejmowy w r. 1843 był znowu wyrazem kompromisu: Niemcy poparli żądanie przywrócenia praw narodowości polskiej, Polacy zaś — żądanie ogólnej konstytucji dla Prus.

Właściwej kompetencji ustawodawczej Sejm nie posiadał; władza ustawodawcza zależała od króla, Sejm był powołany do wyrażenia opinji co do projektów ustaw, które dotyczyły prowincji. Ponadto mógł Sejm wnosić do króla petycje i zażalenia dotyczące interesów prowincji, postępowania władz administracyjnych i t. d. Polityczne znaczenie miał adres do króla, uchwalany na początku sesji, w którym sejm poznański poruszał zazwyczaj ogólniejsze zagadnienia, oraz t. zw. odprawa królewska, w której monarcha odpowiadał na adres, petycje i zażalenia sejmowe. Prawo decyzji posiadał Sejm — w skąpej zresztą mierze — w sprawach samorządu prowincjonalnego, właściwie niemal wyłącznie administracji funduszów i zakładów prowincjonalnych. Celem nadzorowania tych spraw Sejm wybierał wydziały specjalne, które pracowały w przerwach między sesjami. Od 1842 do 1847 r. istniał prócz tego ogólny Komitet Sejmowy, złożony z przedstawicieli wszystkich trzech stanów, którego zdania zasięgał rząd w sprawach ustawodawstwa i administracji, gdy Sejm nie obradował.

4. Niższym stopniem samorządu były sejmiki powiatowe (*Kreisstaende*), złożone również z przedstawicieli trzech stanów. W. Ks. Poznańskie otrzymało tę instytucję w r. 1829; jednak już w roku 1833 odebrano sejmikom W. Księstwa prawo prezentowania kandydatów na urząd szefa powiatu (*Landrata*); odtąd mianował ich król, a choć zarządzenie to miało być czasowem, trwało do Wielkiej Wojny, mimo, że Sejmy prowincjonalne upominały się o przywrócenie prawa wyboru kandydatów.

Podobnie odebrano sejmikom W. Księstwa prawo obierania dwu deputowanych powiatowych (zastępców landrata).

Wogóle kompetencja sejmików była bardzo szczupła, dochody i fundusze samorządowe prawie nie istniały. Te sejmiki zawieszone zostały w r. 1848.

5. W miastach pierwotnie pozostawiono francuski ustrój municypalny. Jedna tylko Bydgoszcz uznana była za dość niemiecką, aby można było wprowadzić tam (1818) samorząd miejski pruski, bardzo wąsko zakreślony. Po reformie samorządu miejskiego pruskiego z r. 1831 wprowadzono nową ustawę stopniowo w całem W. Księstwie (Poznań w 1832 r.) z tem jednak, że wpływ rządu na funkcjonowanie samorządu zastrzeżono większy, niż w innych częściach państwa pruskiego.

6. Organizacja gmin wiejskich zawisła od dwu czynników: od przeprowadzonego uwłaszczenia włościan oraz od tendencji politycznych, które zwłaszcza od roku 1831 w ostrej ujawniły się formie.

Włościanie uznani zostali w państwie pruskiem za osobiście wolnych edyktem z 7 października 1807 r. W Prusach Zachodnich włościanie domen rządowych uzyskali tę wolność już wcześniej. Co się tyczy praw tych włościan do ziemi, którą uprawiali, to szereg aktów ustawodawczych (z lat 1808, 1811, 1816, 1821) regulował tę sprawę w ten sposób, że stopniowo i bardzo powoli (proces ten został zakończony dopiero w 2-giej połowie XIX w.) stwarzał drogą wykupu przez włościan ziemi i powinności poddańczych klasę dość dużych, silnych i zamożnych gospodarstw włościańskich, starając się jednocześnie w miarę możności nie narazić interesów wielkiej własności na uszczerbek. Operacja była w zasadzie dobrowolna, inicjatywę mógł dać do niej zarówno pan, jak włościanin; wykup następował przez spłatę skapitalizowanej renty lub przez odstąpienie panu części ziemi, którą dotychczas włościanin uprawiał (*Normalsatz*). Znacznie później dopiero utworzone zostały banki rentowe, które pośredniczyły przy rozwiązaniu stosunku prawnego między włościaninem a panem, wypłacając ostatniemu całą rentę w listach rentowych, amortyzowanych przez losowanie w ciągu 41 lub 56 lat. Przeprowadzenie operacji nadzorowały pierwotnie powiatowe komisje mieszane, złożone z przedstawicieli panów i włościan,

oraz komisje generalne w obwodach; od r. 1834 powierzono te funkcje landratom i regencjom pod nadzorem ogólnym komisyj rewizyjnych prowincjonalnych. Z różnemi zmianami te specjalne władze miały trwać aż do początku XX w.

W W. Ks. Poznańskiem reforma — ze względów politycznych — przeprowadzona została prędzej i bardziej radykalnie. Wolność osobistą uzyskał włościanin od Księstwa Warszawskiego. Rozporządzenie v. Thuemena i Zerboniego z 12 lipca 1815 roku, powołując się na rozkaz gabinetowy z 3 maja 1815 roku, głosiło: stosunki obecne między właścicielami i włościanami osiadłymi na ich ziemiach będą zachowane; włościanie są zupełnie wolni i za użytkowców uważani; będą obowiązani do opłat pieniężnych lub powinności roboczych tylko stosownie do zawartych wzajemnie umów. Włościanie i właściciele gruntowi będą mogli ten stosunek rozwiązać, o ileby nie mogli się nadal porozumieć. Zapowiedziana ustawa (*Regulierungs-Gesetz*) wydana została dopiero w roku 1823. Jako zasadę uwłaszczenia przyjęto nadanie włościanom uprawianej przez nich ziemi, o ile jej obszar mógł wystarczyć na utworzenie samodzielnego gospodarstwa. Zakazano przyłączania — w oczekiwaniu uwłaszczenia — do obszaru dworskiego ziem, uprawianych przez włościan. Wykup ziemi nie mógł nastąpić przez odstąpienie panu oznaczonej części uprawianych przez włościanina gruntów (*Normalsatz*), lecz w pieniądzach, w zbożu, płatnej robociźnie, wyjątkowo tylko drogą kompensaty gruntowej. Jednocześnie z uwłaszczeniem przeprowadzono komasację gruntów włościańskich i przeniesienie siedzib na koszt pana, w krótkim czasie zniesiono serwituty pastwiskowe i leśne. Zasady indemnizacji były te same, co w innych częściach państwa pruskiego: szacowane być miały i kompensowane wzajemne prawa i obowiązki. Tą drogą uwłaszczono do 50% gospodarstw; pozostałe przeszły na stosunek czynszowy lub wieczystej dzierżawy. Wreszcie i ta kategorja gospodarstw uwłaszczona została w r. 1850.

Odziedziczona po Ks. Warszawskiem organizacja gmin wiejskich uległa zmianie w paru kierunkach. Punkt ciężkości przeniesiony został do osady, która stanowiła najniższą jed-

nostkę samorządu. We wsiach uwłaszczonych sołtysa obierali właściciele gruntów na 6 lat; w nieuwłaszczonych mianował go pan; w obu wypadkach wzmocniono jednak kontrolę rządową przez przepis, że sołtys musiał uzyskać zatwierdzenie landrata. Dawne gminy zbiorowe stały się okręgami policyjnemi z pewnemi zadaniami samorządowemi (opieka nad ubogimi, drogi i t. d.). Wójtami mianować poczęto właścicieli dóbr rycerskich; powracano tym sposobem do typu organizacji pierwotniejszego, było to jednak dla społeczeństwa polskiego rękojmią narodowego samorządu. Po powstaniu 1830—31 roku odebrano ten urząd właścicielom dóbr, zaczęto zaś mianować wyłącznie urzędników, najczęściej dymisjonowanych oficerów. Okręgi policyjne zostały powiększone, wójt zaś stracił zupełnie charakter funkcjonarjusza samorządu, stał się biurokratycznym organem państwa i pod nazwą komisarza dystryktowego jednem z najsprawniejszych narzędzi w walce z żywiołem polskim.

7. Organizacja sądownictwa w Prusiech Zachodnich była ogólno-pruska: autonomja sądowa W. Ks. Poznańskiego była wynikiem okoliczności, że jako część Ks. Warszawskiego miało ono organizację sądową francuską: sądownictwo patrymonjalnie zniesione, sądy pokoju do spraw drobiazgowych, trybunały w Poznaniu i Bydgoszczy. Tę organizację utrzymano przez czas jakiś, choć ze zmianami. Już w r. 1817 zamiast trybunałów wprowadzono t. zw. sądy ziemiańskie (właściwie: krajowe, *Landgerichte)*; ponieważ sąd apelacyjny był jeden na całe Ks. Warszawskie, przeto w W. Księstwie Poznańskiem początkowo apelowano od jednego sądu ziemiańskiego do drugiego; jako III instancja apelacyjna i sąd kasacyjny utworzony został Najwyższy Sąd Apelacyjny w Poznaniu. W r. 1825 wymiar sprawiedliwości przez sędziów pokoju uznano za fakultatywny; w r. 1829 utworzono przy Najwyższym Sądzie Apelacyjnym jedną dla całego W. Księstwa izbę apelacyjną II instancji. Wreszcie w r. 1835 zniesiono ten odrębny ustrój sądowy, wprowadzając organizację sądową ogólno-pruską. Landrecht pruski i inne ustawy zamiast prawa francuskiego i polskiego wprowadzono już z dniem 1 marca 1817 r.

8. Kościół katolicki w W. Ks. Poznańskiem odrazu poddany został uciążliwej kontroli państwowej, jak w innych prowincjach Królestwa Pruskiego. Patent z 9 listopada 1816 r. przywrócił pod tym względem ustawę z 25 sierpnia r. 1796. Rozkaz gabinetowy z 9 sierpnia 1816 r. zamknął nowicjaty w klasztorach; fundusze klasztorów zostały zabrane; gmachy oddano na szkoły nietylko katolickie, ale niemieckie i protestanckie. Dopiero bulla *De salute animarum* z 16 lipca 1821 roku stała się podstawą nowego stosunku Kościoła do państwa w Prusiech. W W. Księstwie jednak sprawy komplikowały się przez charakter polski Kościoła, to też walka rozpoczęła się tam jednocześnie z powstaniem 1830—1831 r. W roku 1831 duchowieństwo poddane zostało nadzorowi policyjnemu z zakazem wyjeżdżania poza granice parafji. W r. 1832 już nieliczne istniejące klasztory zostały zamknięte, ich majątek znów podzielony został między kościoły i szkoły zarówno katolickie, jak protestanckie. Rząd traktował księży jako wrogów państwa i pod szczególnie surowy nadzór wziął seminarja duchowne. Wreszcie gwałtowny i głośny zatarg wybuchł w sprawie małżeństw mieszanych i *breve* Piusa VIII o katolickiem wychowaniu dzieci (25 marca 1830 r.), którego rząd nie chciał uznać; zatarg skończył się uwięzieniem arcybiskupa (ks. Dunina) i skazaniem go „za posłuszeństwo zagranicznej władzy duchownej" na 6 miesięcy więzienia, pozbawienie prawa do piastowania wszelkich urzędów i zapłacenie kosztów procesu. Polityka Prus względem Kościoła potoczyła się odrazu temi samemi torami, któremi szła polityka rosyjska w Polsce.

9. Jak powiedziano wyżej, już od roku 1831 rozpoczął rząd pruski stopniowo ograniczać prawa narodowe Polaków i znosić cechy odrębności W. Księstwa. Zamiast W. Księstwa zaczęto używać nazwy „prowincji poznańskiej." W r. 1841 zniesiona została rota przysięgi poddańczej przez opuszczenie w niej tytułu w. księcia poznańskiego. W r. 1863 Poznańskie zaniosło do króla skargę na usuwanie przepisowych pieczęci z herbem W. Księstwa i napisami w 2 językach; na wniosek ówczesnego prezesa naczelnego Flotwell'a król zadecydował, że mają być wszędzie wprowadzone pieczęcie pruskie. Prawa

języka polskiego ograniczano stopniowo. Rozporządzenie ministerstwa z r. 1832 sprowadzało język polski do roli pomocniczego w administracji. W r. 1834 nakazano do wszystkich dokumentów polskich w trybunałach dołączać tłomaczenia niemieckie, pierwotnie bezpłatne, potem jednak strona interesowana musiała za to płacić osobno. Wprawdzie na usilne starania Polaków rozkaz gabinetowy z 1841 roku przywrócił w pewnej części prawa języka polskiego o tyle, że proces miał się toczyć w języku polskim, jeżeli w tym języku wniesiona została akcja powoda, ale już w następnych latach przyszły dalsze ograniczenia, przedewszystkim w czynnościach notarjalnych. Podobnie ograniczano stopniowo prawa języka polskiego w szkolnictwie. Według instrukcji z 1842 r. w szkołach wiejskich język wykładowy zależał od narodowości ucznia, ale w szkołach, do których chodziły dzieci polskie i niemieckie — a takich było coraz więcej — nauka miała być prowadzona po niemiecku. W wyższych klasach szkół miejskich, w seminarjach nauczycielskich wprowadzono wykład niemiecki. Podobnież w gimnazjach, które zaczęto germanizować od klas wyższych. W Prusach Zachodnich i Wschodnich wogóle ograniczono język polski do nauki czytania i religji.

W związku z temi zarządzeniami mianowano coraz więcej urzędników Niemców. Po r. 1831, gdy na znak protestu przeciwko gwałtownym represjom rządu w związku z powstaniem w Królestwie Kongresowem wielu Polaków złożyło swe urzędy, mianowano już Niemców gromadnie. Jednocześnie rozkaz gabinetowy z 13 marca 1833 r. adresowany do naczelnego prezesa Flotwell'a wyasygnował miljon talarów na nabywanie z licytacji majątków polskich celem osadzenia na nich osób narodowości niemieckiej. Tak rozpoczynał się drugi (pierwszy rozpoczął się w końcu XVIII w.) okres kolonizacji niemieckiej w wykonaniu planu, któremu rząd pruski był nieugięcie wierny od pierwszego rozbioru aż do Wielkiej Wojny.

2. Rok 1848. Wiosna ludów dla Polaków, poddanych berłu pruskiemu, wytworzyła podobnie jak w Austrji sytuację szczególnie skomplikowaną przez to, że dążenia konstytucyjne pruskie i niemieckie kombinowały się z dążeniami Polaków

do odzyskania i zagwarantowania odrębnych praw narodowych, przyczem opinja konstytucjonalistów niemieckich, początkowo Polakom przychylna, bo widząca w nich sprzymierzeńców w walce o konstytucję, w ciągu kilka tygodni odbyła ewolucję w kierunku najzupełniej dla Polaków wrogim.

1. Jeszcze w r. 1847, gdy król Fryderyk Wilhelm IV zwołał do Berlina Sejmy wszystkich prowincyj (*Vereinigter Landtag*) posłowie polscy, którzy w liczbie 21 należeli do opozycji, wystąpili z własnemi żądaniami zarówno co do konstytucji, jak co do odrębności W. Księstwa.

Rewolucja marcowa 1848 r. postawiła sprawę polską na porządku dziennym. Rewolucjoniści uwolnili z więzienia Polaków, którzy byli skazani za udział w przygotowaniach do stłumionego w zarodku powstania 1846 r., poparli narodowe żądania Polaków w państwie pruskiem i rzucili hasło wojny z Rosją, jako ostoją europejskiej reakcji; jednym z celów tej wojny miało być odbudowanie Polski. W W. Ks. Poznańskiem Komitet Narodowy Polski wykonywał uznaną przez wszystkich władzę. W oczekiwaniu armji narodowej poczęto tworzyć oddziały gwardji narodowej. Deputacja wysłana do Berlina przedstawiła szereg postulatów, między któremi najważniejsze były następujące: język polski będzie językiem urzędowym; urzędy obsadzone będą przez Polaków lub Niemców, urodzonych w W. Ks. Poznańskiem i znających język polski; jen. Willisenowi (Niemcowi) powierzona zostanie organizacja wojska narodowego polskiego; komisarz królewski (Polak) przeprowadzi reorganizację władz cywilnych. Król przyjął petycję, przyrzekł jej zadość uczynić i wysłał jen. Willisena jako swego komisarza z misją reorganizacji W. Księstwa w myśl żądań przedstawionych przez Polaków. Willisen zaczął od tego, że zażądał rozpuszczenia gwardji narodowej, ktora doszła do liczby 10 000. W Jarosławcu zawarta została konwencja między jen. Willisenem a władzami narodowemi polskiemi: gwardja narodowa miała być zredukowana do 3 000 żołnierza, natomiast Willisen miał przystąpić natychmiast do organizacji regularnych korpusów W. Ks. Poznańskiego, złożonych z Polaków i pod polską komendą. Tymczasem w opinji niemieckiej dokonał się zwrot nieko-

rzystny dla Polaków; jednym z jego powodów była akcja osadzonych w W. Księstwie kolonistów i przedewszystkiem urzędników niemieckich, którzy wobec perspektywy przeniesienia do niemieckich prowincyj postanowili nie dopuścić do wykonania przyrzeczonej reorganizacji. Jako szczególnie gorliwi zwolennicy centralizmu i germanizacji, a przeciwnicy postulatów polskich, wystąpili żydzi poznańscy. Komisarz królewski, obrzucony obelgami i pogróżkami Niemców poznańskich, został odwołany. Dowódca, komenderujący wojskami pruskiemi w W. Księstwie (których liczbę podniesiono do 40 000), łamiąc ugodę jarosławiecką, zaatakował znacznie przeważającemi siłami obozy polskie; nierówna walka po kilku zaciętych bitwach skończyła się zniszczeniem oddziałów polskich, przyczem nietylko wojsko, ale i ludność cywilna niemiecka i żydowska odznaczyły się niesłychanemi okrucieństwami popełnianemi na wziętych do niewoli Polakach.

2. Kiedy jeszcze żądania polskie miały widoki urzeczywistnienia, Niemcy poznańscy rzucili hasło podziału W. Księstwa na dwie części: tylko wschodnia, czysto polska, miała otrzymać autonomję, gdy zachodnia wraz z miastem Poznaniem, bardziej zniemczona, miała być wyjęta z reorganizacji. Sprzeciwili się temu podziałowi jak najenergiczniej Polacy, a to tembardziej, że wiązała się z nim sprawa włączenia W. Księstwa do Związku Niemieckiego *(der Deutsche Bund).*

Gdy dnia 8 czerwca 1815 r. tworzono Związek Niemiecki, nie weszły doń te kraje, które nie należały do dawnego cesarstwa rzymsko-niemieckiego, a więc ani W. Ks. Poznańskie, ani Prusy Zachodnie, ani wreszcie Prusy Wschodnie, które elektorowie brandenburscy otrzymali byli od Polski, jako księstwo wasalne. Gdy w r. 1848 zaczęto wysuwać projekt podziału W. Ks. Poznańskiego i włączenia do Związku, zwołał król w tej sprawie Sejm prowincjonalny poznański do Berlina. Sejm wypowiedział się przeciwko projektom. Mimo że uchwała była prawomocna (26 głosów przeciwko 17), rząd poszedł za głosem mniejszości, przeprowadził podział W. Księstwa i część zachodnią wraz z obwodem Nadnoteckim wcielił do Związku Niemieckiego (rozkaz gabinetowy z 14 kwietnia 1848 r.).

Polacy odmówili udziału w wyborach do Parlamentu Związkowego *(Vorparlament)* we Frankfurcie. Wysłany jako jedyny delegat Polaków ks. Janiszewski założył protest przeciwko obecności w parlamencie posłów niemieckich z W. Księstwa. Ale parlament, którego lewica złożyła czysto demonstracyjny wniosek usunięcia ze Związku zachodniej części Poznańskiego i zwołania kongresu europejskiego celem odbudowania Polski, zatwierdził podział W. Księstwa. Ksiądz Janiszewski złożył swój mandat; obrany na jego miejsce K. Libelt uczynił to samo; odtąd już Polacy nie mieli przedstawiciela w parlamencie.

Art. 118 uchwalonego przez parlament frankfurcki projektu konstytucji głosił zasadę równouprawnienia języków wszystkich narodowości Związku, nie mówiących po niemiecku, ale projekt ten nigdy nie wszedł w życie.

3. W maju 1848 r. zebrała się w Berlinie konstytuanta pruska. Posłowie polscy, którzy weszli do konstytuanty w liczbie 16, zażądali zreorganizowania Poznańskiego na zasadzie traktatów 1815 r. jako autonomicznego kraju i przywrócenia tytułu w. księcia. Ale konstytuanta, przeniesiona po paru miesiącach do Brandenburga, została wreszcie rozwiązana, zaś konstytucja oktrojowana 5 grudnia 1848 r. nie mówiła nic o W. Ks. Poznańskiem. Sejm, który się zebrał na podstawie nowej konstytucji 26 lutego 1849 r., rozwiązano już 27 kwietnia; na podstawie nowej ordynacji wyborczej, oktrojowanej 30 maja 1849 r. zebrał się nowy Sejm w sierpniu tegoż roku, aby zatwierdzić zmiany w konstytucji, która promulgowana została ostatecznie z datą 31 stycznia 1850 r. Posłowie polscy (w liczbie 21, w czem trzech z Prus Zachodnich i dwóch z G. Śląska), ponowili swoje żądania. Rząd gotów był zgodzić się na autonomję wschodniej części Poznańskiego; Polacy protestowali przeciwko podziałowi i domagali się wyodrębnienia całego Księstwa. Atoli Sejm, który w polityce antypolskiej szedł dalej jeszcze, a wobec traktatów miał mniej skrupułów, niż rząd, uchwalił włączenie całej prowincji Poznańskiej do Związku, oraz odrzucił projekt ustawy o równouprawnieniu językowem. Wobec tego posłowie z Poznańskiego odmówili złożenia przysięgi na kon-

stytucję i na znak protestu złożyli mandaty (5 lutego 1850 r.). Podobnie odmówili przysięgi Polacy w Izbie Panów. Wybrani ponownie, posłowie polscy złożyli przysięgę, odczytawszy przedtem uroczystą deklarację, zredagowaną przez Augusta hr. Cieszkowskiego, w której z całą mocą raz jeszcze ponosili swoje nieprzedawnione prawa narodowe oraz prawa Wielkiego Księstwa z traktatów 1815 roku płynące.

W rok potem rząd pruski z innych zupełnie względów uzyskał wyłączenie Prus Wschodnich i Zachodnich oraz W. Ks. Poznańskiego ze Związku. Dla Polaków nie miało to znaczenia.

Ostatnie lata panowania Fryderyka Wilhelma IV (1858) były okresem reakcji absolutystycznej i wzmagającego się ucisku narodowościowego, okresem odpowiadającym erze Bacha w Austrji i ostatnim latom reakcji mikołajewskiej w Rosji.

3. **Ziemie polskie pod panowaniem pruskiem w dobie konstytucyjnej.** W walce o konstytucję W. Ks. Poznańskie utraciło swoje odrębne stanowisko prawne; epoka konstytucyjna w Prusiech i Niemczech przyniosła liczne, a coraz dotkliwsze i coraz bardziej urągające idei prawa ustawy i zarządzenia wyjątkowe przeciwko Polakom. Po raz pierwszy w dziejach państwa konstytucyjnego miljony obywateli uznane zostały za wrogów wewnętrznych tylko dlatego, że należały do narodu, który polityka państwa skazała na zagładę. Tych wrogów zwalczano wszystkiemi środkami, któremi rozporządza dzisiejsza organizacja państwowa wspomagana przez wytężoną działalność społeczną, gdyż w tej na wielką skalę zakrojonej akcji obok rządu niemieckiego i pruskiego cały naród niemiecki gorliwy brał udział. Nigdy jeszcze ustawa nie była w takim stopniu wcieleniem bezprawia, nigdy nie było głębszej przepaści między legalnością i sprawiedliwością.

Ziemie polskie wbrew traktatom wiedeńskim zostały najzupełniej upodobnione do innych prowincyj Królestwa Pruskiego. Przy utworzeniu Związku Północno-Niemieckiego (1866) rząd pruski włączył doń prowincje polskie; posłowie polscy dwukrotnie (w Sejmie pruskim 11 września 1866 r., w Sejmie związkowym 18 marca 1867 r.) ostro protestowali

przeciwko temu. Po utworzeniu Cesarstwa Niemieckiego posłowie polscy złożyli uroczysty protest przeciwko włączeniu doń W. Ks. Poznańskiego i Prus Zachodnich (na posiedzeniu Parlamentu Rzeszy 31 marca 1871 r.). Protesty, oczywiście, pozostały bezskuteczne. Odtąd odrębność prowincyj polskich polegała na tem, że żyły one pod rządami ustaw wyjątkowych, skierowanych przeciwko Polakom.[1])

2. Rok 1863, jak przedtem rok 1831, stanowi datę dla Polaków w zaborze pruskim. Rząd pruski chętnie widział powstanie styczniowe, jak przedtem powstanie listopadowe, i niewątpliwie uczynił wszystko co mógł, aby wybuch ułatwić. I znowu powstanie stało się powodem nowych represyj, niezliczonych procesów, ciężkich kar, dotkliwych zarządzeń administracyjnych. Rząd pruski artykułem tajnym dodanym do konwencji z Rosją 8 lutego 1863 r. zapewnił najściślejsze współdziałanie prusko-rosyjskie w polityce antypolskiej. Trzeba jeszcze było zwycięskich wojen 1864, 1866 i 1870 - 71 r., aby można było rozpocząć z całą energją wykonywanie oddawna przygotowanego planu.

W pierwszym okresie walka z polskością łączyła się ściśle z walką, którą rząd pruski pod kierunkiem Bismarcka wypowiedział Kościołowi katolickiemu (*„Kulturkampf“* 1872-78) Walka ta, w której Prusy stosowały przeciwko swym katolickim poddanym najostrzejsze środki represji, skończyła się wielkim zwycięztwem moralnem Kościoła: obudziła ona natomiast najbardziej skutecznie poczucie narodowe mas polskich, zwłaszcza na Górnym Śląsku. To też wnet rząd pruski zwrócił się już wyłącznie przeciwko Polakom, a do walki tej po pewnym czasie potrafił nawet uzyskać poparcie stronnictwa katolickiego, które narzędziem germanizacji uczyniło kościoły oraz swe organizacje wyznaniowe, społeczne i polityczne.

---

[1]) Przez długi czas ustawy też miały na celu tylko W. Ks. Poznańskie i Prusy Zachodnie; gdy uświadomienie narodowe zaczęło budzić się wśród ludu polskiego na Górnym Śląsku, zaczęto stosować środki nadzwyczajne i do tej prowincji; jedynie protestanckie Prusy Wschodnie uniknęły niemal zupełnie antypolskich ustaw wyjątkowych dzięki postawionej przez rząd pruski tezie, jakoby Mazurzy nie byli Polakami. Niemniej i tu język polski, to jest język tej ludności został zupełnie usunięty z życia publicznego.

Przed Wielką Wojną rząd potrafił już zjednoczyć przeciwko Polakom cały naród niemiecki, nie wyłączając socjalistów.

3. Najważniejsze etapy tej walki są następujące.

W latach 1872-1874 język polski został usunięty ze szkół, sądów i administracji. Reforma administracji i samorządu lokalnego przeprowadzona w całych Prusiech (1872 - 1875) została w prowincjach polskich spaczona za względów politycznych. W 1855 r. v. Bismarck wydala przeszło 30 000 Polaków, poddanych rosyjskich i austrjackich, lecz osiadłych stale w prowincjach polskich Prus (na podstawie traktatów 1815 r.) Ustawa 26 kwietnia 1886, podejmuje, tym razem na wielką skalę, dzieło wykupywania ziemi z rąk polskich celem kolonizacji Niemców. Wydatki Komisji Kolonizacyjnej *(Ansiedlungskommission)* dosięgły w r. 1914 cyfry 1 055 miljonów marek. Nastąpiła germanizacja nazw miast i wsi; urzędników Polaków przeniesiono do prowincji zachodnich, niemal wszystkie urzędy w prowincjach polskich obsadzono Niemcami, którym dla zachęty przyznano specjalne dodatki do pensyj *(Ostmarkenzulagen)*.

Lata 1900 - 1904 (era Capriviego) były okresem przerwy w polityce antypolskiej: pozwolono używać języka polskiego do nauki religji na niższym stopniu, ale już głośna sprawa Wrześni (1901) wykazała, że praktyka administracji pruskiej wbrew rozporządzeniu bynajmniej nie uległa zmianie, a w parę lat później (1906 - 7) 100 000 dzieci polskich w olbrzymim „strajku szkolnym" protestowało bezskutecznie przeciwko nauczaniu modlitwy po niemiecku. Nauczanie prywatne języka, historji i literatury polskiej zostało zakazane (proces w Toruniu 1901). Język polski był usuwany nawet z kościołów zarówno katolickich, jak protestanckich (zakaz polskich kazań, katechizacji, konfirmacji), oraz ze stowarzyszeń i zebrań publicznych (ust. Rzeszy z 15 maja 1908 r.). W r. 1906 zniesiono ostatni ślad autonomji W. Ks. Poznańskiego — barwy polskie. Niezadowolone ze zbyt łagodnej polityki rządu, społeczeństwo niemieckie tworzy specjalne towarzystwo *(Ostmarkenverein)*, którego zadaniem jest projektowanie i przygotowywanie ustaw i zarządzeń antypolskich, przedewszystkiem w dziedzinie gospodarczej. W r. 1904 Sejm pruski wydaje ustawę osadniczą,

na mocy której administracja odmawiała Polakom prawa budowania domów na nabytych parcelach wiejskich. Ustawa 20 marca 1908 r. upoważniała rząd do przymusowego wywłaszczania ziemi polskiej celem osadzania na niej Niemców. Ustawy z 1912 r. przyznają rządowi olbrzymie kredyty na umocnienie własności niemieckiej.

W r. 1912 poczęto wywłaszczać polskich właścicieli na cele kolonizacji. W r. 1914 rząd złożył Sejmowi projekt ustawy zabraniającej dobrowolnej parcelacji większej własności ziemskiej polskiej między drobnych rolników i Polaków.

Tym wszystkim ustawom wyjątkowym, wysiłkom doskonale zorganizowanej, sprawnej i silnej administracji, wreszcie akcji całego narodu niemieckiego Polacy mogli przeciwstawiać i przeciwstawiali skutecznie solidarność narodową i organizację społeczną. Wielka Wojna przyszła w momencie najzaciętszej walki; wykazała ona wielką wartość tej organizacji nietylko pod względem ekonomicznym i społecznym, ale i politycznym.

II. Stosunki prawno-polityczne.

1. Źródła prawne. Wbrew traktatom wiedeńskim i uroczystym przyrzeczeniom królów pruskich, nietylko ziemie polskie zaboru pruskiego wogóle, ale nawet W. Ks. Poznańskie nie posiadało oddzielnych instytucyj narodowych i odrębnego przedstawicielstwa ani własnego ustawodawstwa. Jak wszystkie inne prowincje pruskie, były one rządzone przez dwa szeregi ustaw: ustawy Cesarstwa Niemieckiego i ustawy Królestwa Pruskiego.

1. Konstytucja Cesarstwa 16 kwietnia 1871 r. organizuje władze centralne Cesarstwa oraz określa kompetencję ustawodawczą Rzeszy. Jako wspólne uznane zostały sprawy zagraniczne, wojskowe oraz liczne sprawy przeważnie ekonomiczne, co wynika stąd, że Cesarstwo tworzy jednolity organizm celny i gospodarczy (wolność przesiedlania się i zamieszkiwania, kolonizacja, emigracja, ubezpieczenia, cła, handel, miary i wagi, system monetarny, banki, własność literacka i artystyczna, komunikacje, poczty i telegrafy, prawo cywilne i karne wraz z procedurą i t. d.). Projekty przyjęte przez Parlament i Radę Związkową są promulgowane przez ce-

sarza przez ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeszy. Z podziału kompetencji ustawodawczej między Cesarstwo a Prusy wynika, że te dziedziny życia publicznego, w których toczyła się główna walka przeciwko Polakom za pomocą ustaw wyjątkowych, były normowane nie przez ustawodawstwo Rzeszy, lecz przez ustawodawstwo pruskie. Zresztą wpływ Prus rozporządzających 17 głosami w Radzie Związkowej był decydujący, a i Parlament, choć na wyborach powszechnych oparty, nie cofał się przed ustawami wyjątkowemi, ile razy miał sposobność dotknąć spraw polskich (np. ustawa Rzeszy o stowarzyszeniach i zgromadzeniach z 15 maja 1908 r.)

2. Wszystkie inne sprawy, które nie zostały uznane za wspólne przez konstytucję Rzeszy 1871 r., należą do kompetencji Prus. Według konstytucji 31 stycznia 1850 r. do wydania ustawy potrzebna jest zgoda obu izb Sejmu Pruskiego i sankcja monarchy. Ustawy są ogłaszane w Zbiorze Ustaw Pruskich (*Preussische Gesetzesammlung*). Poprawki ustawy konstytucyjnej muszą być uchwalane zwykłą większością w dwu głosowaniach następujących po sobie w odstępie najmniej 21 dni.

W Prusiech wielką rolę odgrywały rozporządzenia z mocą ustaw (t. zw. *Notverordnungen*), które król miał prawo wydawać z zachowaniem przepisanych formalności. Zarówno te rozporządzenia, jak zwyczajne rozporządzenia administracyjne normowały liczne i bardzo ważne dziedziny życia publicznego zazwyczaj w duchu dla Polaków wrogim. Niektóre z tych rozporządzeń pozostawały tajnemi (tak np. słynny rozkaz gabinetowy z 13 marca 1833 r. do Flotwella o wykupie własności polskiej na kolonizację, o którym Sejm prowincjonalny poznański dowiedział się dopiero w r. 1841.)

2. Udział prowincji polskich w ciałach ustawodawczych Rzeszy i Prus. W Radzie Związkowej, która składała się z delegatów rządów związkowych i reprezentowała władzę zwierzchniczą w Rzeszy, Prusy miały 17 głosów na 61. Reprezentowane były w niej Prusy jako całość, bez względu na składające ją prowincje. Rząd pruski nie mianował do Rady ani jednego Polaka.

Parlament Rzeszy składał się z 397 posłów, wybranych na podstawie powszechnego, równego, bezpośredniego i tajnego głosowania. Na Prusy przypadało 235 posłów; liczba ta rozdzielona była między prowincje w ten sposób, że prowincja poznańska otrzymała 15 posłów, Prusy Zachodnie 13, Prusy W. 17, G. Śląsk 12. W zasadzie winien był przypadać 1 poseł na 100 000 mieszkańców i odpowiednio do tego powinny były być skonstruowane okręgi wyborcze, które były jednomandatowe; przed Wielką Wojną jednak okręgi różniły się bardzo; tak np. okrąg wyborczy Katowice miał okrągłe 420 000 mieszkańców, gdy okrąg Wałcz liczył ich 62 000. W ten sposób ginęło bardzo wiele głosów polskich; ta okoliczność oraz nadużycia władz administracyjnych sprawiły, że posłów polskich w Parlamencie było mniej, niżby z liczebności Polaków wynikało.[1])

Sejm Królestwa Pruskiego składał się z dwu izb: Izby Panów i Izby Poselskiej. W pierwszej zasiadali 1⁰ członkowie dziedziczni: książęta rodziny królewskiej, przedstawiciele dawnych rodzin panujących, wreszcie głowy niektórych rodów szlacheckich i 2⁰ członkowie dożywotni: czterej dygnitarze koronni, osoby mianowane bezpośrednio przez króla i osoby mianowane na prezentację korporacyj (wielkie miasta, uniwersytety, kapituły protestanckie i t. d.) W r. 1913 na 402 członków Izby Panów było tylko 6 Polaków, z tego 3 dziedzicznych, 3 mianowanych na prezentację korporacyj o większości polskiej.

Izba polska oparta była na sławnym systemie wyborczym trójklasowym (ust. 30 maja 1849 r.). W każdym okręgu wyborczym[2]) wyborcy spisani byli na liście w porządku opłacanych podatków w ten sposób, że najwięcej płacący stał na pierwszem miejscu, opłacający nieco niższy podatek na drugiem i t. d. Sumę opłacanych w okręgu podatków dzielono

---

[1]) Wybory 1903 r. dały 16 posłów polskich; 1907 — 20; 1912 — 18. Ta ostatnia liczba powstała w ten sposób, że w regencji Poznańskiej wybranych zostało 8 posłów Polaków, Bydgoskiej — 3, Gdańskiej — 2, Kwidzyńskiej — 1, Opolskiej — 4.

[2]) Regencja Poznańska liczyła 9 okręgów, Bydgoska — 5, Kwidzyńska — 8, Gdańska — 4, Opolska — 10.

przez trzy, poczem wyborców dzielono na klasy w ten sposób, że do I-ej klasy należeli ci, co opłacali kolejno najwyższe podatki do wysokości 1/3 sumy ogólnej, do II-j klasy ci, co opłacali następną 1/3 część, do III-ej klasy — pozostali wyborcy. Wyborcy pierwszego stopnia *(Urwähler)* należący do każdej klasy, wybierali jednakowo 1/3 część wyborców II stopnia *(Wahlmänner)*, którzy dopiero wybierali posła: były to więc wybory pośrednie, dwustopniowe. Prawo wyborcze, choć zbliżone do powszechnego, było wybitnie nierówne: do I klasy należało w całych Prusiech 3,81% prawyborców, do II — 13,87%, do III — 82,32%, innemi słowy 4 głosy prawyborców pierwszej klasy miały takież znaczenie, jak 14 głosów drugiej i 82 głosy trzeciej klasy. Ponieważ wśród najzamożniejszych wyborców I i II klasy był bardzo znaczny odsetek Niemców, gdy masa wyborców polskich należała do III klasy, system pruski prowadził do sztucznego zmniejszenia doniosłości politycznej ludności polskiej. Z drugiej strony okręgi wyborcze były bardzo nierówne, co również było niekorzystne dla Polaków. Wreszcie głosowanie było ustne, więc jawne, co przy znanym terorze władz pruskich wpływało także na zmniejszenie liczby głosów polskich. Rezultat był ten, że na 433 miejsc w Izbie poselskiej (ust. 28 czerwca 1906 r.) Polacy przeprowadzili w r. 1908 zaledwie 15 posłów, w 1913—13. Stenogramy posiedzeń Sejmu pruskiego zawierają w mowach posłów polskich olbrzymi materjał obciążający administrację pruską, która rezultat ten osiągała najrozmaitszemi nadużyciami, presją i terorem.

3. Organizacja administracyjna. a) P o d z i a ł y a d m i n i s t r a c y j n e na ziemiach polskich Prus były rezultatem nietylko racjonalnych wymagań organizacji administracyjnej, ale także wskazań polityki antypolskiej: dlatego liczba jednostek administracyjnych była też o wiele większa, niż w innych prowincjach Prus, a co za tem idzie, większa liczba urzędników i ściślejszy, bliższy kontakt i nadzór administracji nad społeczeństwem.

Prowincje dzielą się na obwody regencyjne, których prowincja Poznańska liczy 2 (Poznań i Bydgoszcz), Prusy Zachodnie — 2 (Gdańsk i Kwidzyń), Prusy Wschodnie — 3 (Królewiec, Gombin i Olsztyn; ten ostatni utworzony de-

kretem król. z 14 października 1905 r. celem przeciwdziałania rodzącemu się ruchowi narodowemu na Mazurach), wreszcie Śląsk również 3 (Lignica, Wrocław i Opole).

Obwody dzielą się na powiaty, które są zasadniczą dla pruskiej administracji jednostką i to zarówno ze względu na organizację władz państwowych, jak przedewszystkiem samorządowych. Liczba powiatów w prowincjach polskich była bardzo wielka: Poznańskie liczyło ich (od ustawy 6 czerwca 1887 r.) 42, Prusy Zachodnie — 29, Prusy Wschodnie — 38, Śląsk — 70. Większe miasta same stanowią powiaty miejskie. Pod względem organizacji policyjnej powiaty rozpadają się na obwody *(Amtsbezirk,* w Poznańskim od r. 1833 — *District),* po 20 do 30 na powiat.

Na najniższym stopniu znajdują się gminy, wiejskie i miejskie, oraz wyłączone z nich podobnie jak w Galicji obszary dworskie.

Cechą charakterystyczną ustroju administracyjnego pruskiego jest ścisłe zespolenie władz administracyjnych państwowych i samorządowych. Dlatego też należy je traktować łącznie, tembardziej, że z punktu widzenia polityki antypolskiej nie ma żadnej istotnej różnicy pomiędzy władzami państwowemi i samorządowemi.

b) Administracja państwowa i samorząd. 1. Gmina jest organizacją samorządu, ma jednak sobie powierzone przez państwo pewne funkcje administracji ogólnej państwowej; stąd rozróżnienie między zakresem działania gminy własnym i poruczonym. Wykonywanie poruczonego zakresu działania należy w gminach miejskich do magistratu i burmistrza, w gminach wiejskich — do sołtysa, w obszarach dworskich — do właściciela lub jego zastępcy. W poruczonym zakresie działania organy wykonawcze samorządu nie zależą od władz gminnych, lecz od władz administracyjnych państwowych.

W gminach miejskich, które rządzą się na mocy ustaw z 30 maja 1883 r., organem uchwalającym i kontrolującym jest rada miejska wybrana przez obywateli miejskich (członków gmin), t. j. takich mieszkańców gminy, którzy posiadają wymagany cenzus. Wybory odbywają się według opisanego

wyżej systemu trójklasowego i są również jawne. Ponieważ Polacy należeli zwykle do mniej zamożnych warstw ludności, a różnice majątkowe są w miastach największe, więc też liczba rajców miejskich Polaków była o wiele niższa od liczby radnych Niemców, choć ludność polska liczebnie w miastach przeważała. Wielka liczba niemieckich mieszkańców miast składała się z urzędników cywilnych i wojskowych (w Gnieźnie np. było ich 4763 na ogólną liczbę 9363 Niemców). Stąd wpływ rządu w radach miejskich był bardzo silny.

Magistrat, wybrany przez radę miejską, składa się z burmistrza (zwykle zawodowego urzędnika), wiceburmistrza i ławników, których liczba zależy od wielkości miasta. Członkowie magistratu są płatni albo honorowi i wymagają zatwierdzenia prezesa regencji, w największych miastach — króla. Większość niemiecka w radach miejskich, zatwierdzenie nominacji przez rząd, kontrola administracyjna władz państwowych nad samorządem — wszystko to sprawiało, że miasta były również narzędziami polityki antypolskiej. Od r. 1871 nie było prawie zupełnie Polaków w magistratach.

Organizacja większych gmin wiejskich podobna była do opisanej powyżej; atoli wobec mniejszych na wsi różnic majątkowych system trójklasowy dawał rady gminne bardziej zbliżone do rzeczywistego stosunku ludności polskiej do niemieckiej. W małych gminach niema rady gminnej, natomiast zbierają się członkowie gminy na zgromadzenie gminne (ust. 3 lipca 1891 r.).[1]

2. Powiat jest jednostką administracyjną samorządu, wyposażoną w prawa korporacji publicznej (ustawy 13 grudnia 1872 i 19 maja 1881 r.) Reprezentację powiatu stanowił sejmik powiatowy, organ uchwalający i kontrolujący, zbierający się raz lub dwa razy na rok pod przewodnictwem landrata. Składał się on z przedstawicieli miast, wielkiej własności ziemskiej i wielkiego przemysłu, wreszcie drobnej własności rolnej i gmin wiejskich. Liczba członków zależała od wielkości powiatu i poszczególnych grup wyborców, nie mogła być jednak niższą od 25.

W Poznańskiem ustawa o samorządzie powiatowym z r. 1879 nie była zastosowana: obowiązywały tu więc dawne

przepisy ustawy z 20 grudnia 1828 r., zmienione nieco ustawą z 29 maja 1889 r., według których sejmiki składały się z przedstawicieli trzech stanów. Kompetencja sejmiku zwężona, natomiast ingerencja organów rządowych większa niż w innych prowincjach stawiały samorząd powiatowy w Poznańskiem o wiele niżej od samorządu powiatowego innych prowincyj. Od roku 1904 Komisja Kolonizacyjna miała w grupie wielkiej własności tyle głosów, ile nabyła większych dóbr na kolonizację; tym sposobem nagle pomnożona została ilość głosów niemieckich i w wielu sejmikach powiatowych sztucznie wytworzona większość niemiecka. Ustawa 1904 r. umożliwiła również rządowi pomnażanie liczby głosów niemieckich dwu pozostałych stanów.

Organem wykonawczym sejmiku jest wydział powiatowy, który nadto pełni pewne funkcje administracji ogólnej państwowej oraz jest sądem administracyjnym i dyscyplinarnym I instancji. Składa się z sześciu członków sejmiku pod przewodnictwem landrata.

W Poznańskiem ci członkowie byli mianowani przez prezesa naczelnego z pośród listy, prezentowanej przez sejmiki, a nawet w pewnych wypadkach z poza listy. Rezultat był ten, że w Poznańskiem w 11 powiatach nie było ani jednego Polaka w wydziale, w 21 powiatach był jeden lub dwu Polaków, w paru zaledwie było 3 Polaków. W innych prowincjach polskich nie było wcale Polaków w wydziałach powiatowych.

Naczelnikiem powiatu jest landrat, urzędnik państwowy, mianowany przez króla z pośród trzech kandydatów, prezentowanych przez sejmik. W Poznańskiem w r. 1833 sejmikom odebrano prawo prezentowania kandydatów; wbrew przepisowi, że landrat ma być wybrany o ile możności z pośród właścicieli ziemskich powiatu, rząd mianował urzędników, i to wyłącznie Niemców, sprowadzonych nieraz z niemieckich prowincyj. Według ustawy z 6 czerwca 1887 r. mogły być w Poznańskiem mianowane osoby, które nie miały kwalifikacji wymaganych od kandydatów na landratów w innych prowincjach. Ze względów politycznych zniesiona została w Poznańskiem instytucja zastępców landrata z wyboru.

Na czele obwodów policyjnych w powiecie stoją we wszystkich prowincjach Prus urzędnicy honorowi, mianowani z pośród miejscowej ludności na przedstawienie sejmiku powiatowego. Tylko w Poznańskiem wpływ społeczeństwa został usunięty; komisarzami mianowano specjalnych urzędników, których głownem zadaniem było śledzenie prawomyślności politycznej Polaków i którzy, jako ważne organy polityki antypolskiej rządu, otrzymywali dość wysoką płacę.

Niektóre większe miasta tworzą same dla siebie powiaty. Funkcje landrata sprawuje wtedy pierwszy burmistrz, funkcje wydziału powiatowego — wydział miejski pod przewodnictwem burmistrza.

3. Obwód regencyjny jest jednostką terytorjalną administracji państwowej. Na czele obwodu stoi regencja, złożona z dwu radców regencji, kierujących wydziałami: 1⁰ wyznań i oświaty, i 2⁰ finansowym (podatki bezpośrednie, lasy i domeny), oraz innych wyższych urzędników. Przewodniczącym regencji jako urzędu kolegjalnego jest prezes regencji, który nadto osobiście sprawuje cały szereg funkcyj, należących do kompetencji Ministerjum Spraw Wewnętrznych. Prezes regencji jest jednym z najważniejszych ogniw administracji państwowej w Prusach.

Ponieważ obwód regencyjny nie posiada własnej organizacji samorządu, stworzony został specjalny organ, Wydział obwodowy, którego zadaniem jest głównie kontrola samorządu powiatowego i gminnego. Nadto powierzone zostały Wydziałowi funkcje trybunału administracyjnego, który sądzi już to w I instancji, już to jako sąd apelacyjny od orzeczeń wydziałów powiatowych i miejskich. Wydział obwodowy składał się z 2 urzędników mianowanych dożywotnio przez króla (jednym z nich był urzędnik sądowy, drugim administracyjny) i czterech delegatów, wybranych przez Wydział prowincjonalny (o którym niżej). Tylko w W. Ks. Poznańskiem zarówno delegaci, jak ich zastępcy musieli być zatwierdzeni przez naczelnego prezesa regencji.

W urzędach obwodowych nie było wcale Polaków.

4. Prowincja, która jest najwyższą jednostką administracyjną, jest przedewszystkiem organizacją samorządu (ustawy

29 czerwca 1875 i 22 marca 1881 r.), do którego kompetencji należą wszystkie sprawy nauki i oświaty, zakładów dobroczynnych, rolnictwa, dróg i mostów i t. p. mające znaczenie dla całej prowincji. Prowincja posiada znaczny budżet, na który składają się zarówno dodatki do podatków państwowych bezpośrednich, jak i dotacja państwowa. Statut autonomiczny prowincji jest zatwierdzony przez króla; kontrola nad legalnością administracji samorządowej prowincjonalnej sprawowana jest przez prezesa naczelnego prowincji i ministra spraw wewnętrznych, który nadto zatwierdza wszystkie ważniejsze uchwały finansowe samorządu prowincjonalnego.

Najwyższym autonomicznym organem prowincji jest jej reprezentacja zwana Sejmem prowincjonalnym *(Provinzial-Landtag)*. Składa się z delegatów, wybranych na 6 lat przez sejmiki powiatowe (w miastach, które tworzą powiaty, przez rady miejskie i magistraty łącznie). Król zwołuje sejm przynajmniej raz na dwa lata; może go rozwiązać przed upływem 6 lat.

W Poznańskiem ze względów politycznych utrzymano dawną reprezentację stanową, wysoki cenzus majątkowy, pośrednie wybory i głosowanie jawne. To też w Sejmie prowincjonalnym przed Wielką Wojną zasiadało w stanie rycerskim tylko 5 Polaków (na 24), w stanie miejskim ani jeden (na 16); w stanie drobnej własności rolnej — 3 (na 8). Każdy stan obraduje osobno.

Organem wykonawczym samorządu prowincjonalnego jest Wydział prowincjonalny, złożony z przewodniczącego i 7—14 członków, wybranych przez Sejm, oraz dyrektora (*Landeshauptmann,* dziś starosta krajowy), który jest urzędnikiem samorządu, organem wykonawczym Wydziału i szefem jego biur.

W Poznańskiem prawa samorządu co do nominacji członków Wydziału i dyrektora były ograniczone. W Wydziale było w r. 1914 dwu Polaków.

Państwo jest reprezentowane w prowincji przez prezesa naczelnego, do którego należy kierownictwo polityczne i kontrola administracji państwowej w prowincji oraz nadzór nad sprawami samorządu i Kościoła katolickiego. Do pomocy

ma dodaną Radę prowincjonalną, której przewodniczy; Rada składa się z 6 wysokich urzędników państwowych i tyluż członków, wybranych przez Wydział prowincjonalny. W Poznańskiem członkowie wybrani musieli być zatwierdzeni przez rząd (ust. 19 maja 1889 r.), jeżeli zaś powtórne wybory nie dały pożądanego przez rząd rezultatu, mianował ich minister spraw wewnętrznych. W radach prowincjonalnych Prus Zachodnich, Prus Wschodnich i Śląska nie było Polaków; w Poznańskiem było ich dwu.

Pomiędzy urzędami specjalnemi na szczególną uwagę ze stanowiska organizacji administracyjnej, dostosowanej przedewszystkiem do celów polityki antypolskiej, zasługuje Komisja Kolonizacyjna,[1]) utworzona w r. 1886, której zadaniem było wykupywanie ziemi z rąk polskich i osadzanie na niej kolonistów niemieckich. Składała się z prezesów naczelnych obu prowincyj, na które się rozciągała jej działalność (Poznańskie i Prusy Zachodnie) i z szeregu członków, mianowanych przez rząd na 3 lata. Komisja miała licznych urzędników (245 w roku 1910); na jej utrzymanie i operacje wyasygnowano w latach 1886 do 1913 kwotę 1055 milj. marek, w czem część z podatków przez samych Polaków płaconych.

4. Prawa publiczne. a) Wszystkie zarządzenia, wymierzone przeciwko Polakom, ustawy wyjątkowe, wreszcie przystosowanie organów publicznych do celów polityki antypolskiej — wszystko to jest zaprzeczeniem elementarnej zasady państwa konstytucyjnego, proklamowanej także w niemieckiej i pruskiej konstytucjach, zasady r ó w n o ś c i w o b e c p r a w a i z tego właśnie stanowiska możnaby rozważać wszystkie te instytucje.

Wprawdzie ani konstytucja Rzeszy ani Prus nie zawierała ogólnego zaręczenia swobody rozwoju narodowego, podobnego do tego, które się mieściło w art. 19 ustawy konstytucyjnej austrjackiej z roku 1867 o publicznych prawach obywateli. Wszakże jest rzeczą jasną, że w państwie narodowościowo mieszanem nie można się zadowolić uznaniem równości for-

---

[1]) Ustawy z 26 kwietnia 1886 r., 20 kwietnia 1898, 1 lipca 1902, 20 marca 1908 i 28 maja 1913 r.

malnej, ignorując odrębne potrzeby narodowe; cóż dopiero, gdy się tworzy dla obywateli pewnej narodowości *privilegia odiosa.* Przedewszystkiem jednak należy wskazać, jak trybunały pruskie interpretowały tę zasadę.

W niezliczonej ilości procesów, wytoczonych przez prokuraturę pruską Polakom, jedyną podstawą wyroku skazującego był art. 130 kodeksu karnego, tyczący „podburzania jednej klasy ludności przeciwko drugiej". Na tej zasadzie trybunały pruskie skażywały Polaków na konfiskatę portretów Kościuszki, Mickiewicza, Washingtona i in., oraz kart pocztowych z reprodukcjami scen historycznych lub ćwiczeń tow. gimnastycznego „Sokół" w Galicji; skazywały za noszenie rogatywki, za śpiewanie pieśni, których melodja uznana została za podburzającą i t. d. Mnóstwo wyroków skazujących w procesach prasowych opierało się na tymże przepisie.

W czasie walki o szkołę polską sądy, opierając się na przepisie o utworzeniu opieki nad dziećmi moralnie zaniedbanemi, odbierały dzieci od rodziców polskich i oddawały do zakładów poprawczych lub w opiekę rodzinom niemieckim za to, że dzieci te nie chciały mówić pacierza po niemiecku. Tak wyrok sądu w Rogoźnie (orzeczenie z 4 września 1907 r.) pozbawił matkę opieki nad dziećmi tylko dlatego, że matka ta, choć Niemka z pochodzenia, wyszedłszy za Polaka, pragnęła po śmierci męża wychowywać dzieci po polsku. Stenogramy parlamentarne Rzeszy i Prus pełne są podobnych faktów, cytowanych z dokumentami w ręku przez posłów polskich. Organy, których zadaniem było wymierzać sprawiedliwość, stosowały prawo różnie, zależnie od tego, czy przed trybunałem stał Niemiec czy Polak. Wymiar sprawiedliwości był często aktem polityki antypolskiej.

Sądy pruskie w prowincjach polskich same były jednym z przykładów pojmowania przez rząd zasady równości wobec prawa, które obejmuje także równy dostęp do funkcyj publicznych. Sędziów Polaków nie było prawie zupełnie.[1]

[1] W prowincjach polskich odgrywały wielką rolę względy wyznaniowe, gdyż walka z polskością była dla Prus także walką z katolicyzmem. Nie było to bynajmniej przypadkiem, że w prowincjach polskich, w których ludność katolicka przeważa, urzędnicy różnych gałęzi administracyjnych byli w olbrzymiej większości — często wszyscy bez wyjątku — protestantami.

Wśród około siedmiuset notarjuszów w prowincjach polskich było w r. 1914 zaledwie 10 Polaków. W administracji urzędnicy Polacy stanowili niesłychanie rzadkie zjawisko — i to tylko na najniższych stopniach hierarchji administracyjnej. Podobnie beneficja kościelne rząd obsadzał — o ile to było w jego mocy — Niemcami; wreszcie wyższe stopnie wojskowe były zupełnie niedostępne dla Polaków. Tę samą zasadę próbowano rozciągnąć do zawodów wolnych: w roku 1886 minister Gossler przedłożył projekt ustawy, usuwający lekarzy Polaków od funkcji szczepienia ospy.

Rozporządzenia rządowe nakazywały wszystkim urzędnikom cywilnym i wojskowym oraz sędziom popierać antypolską politykę rządu i to nietylko w służbie, ale i poza służbą: przez mówienie wyłącznie po niemiecku, przez propagandę niemieckości i ducha państwowego pruskiego, przez należenie do towarzystw niemieckich, mających na celu zwalczanie polskości, przez gorliwy udział w walkach wyborczych, przez bojkotowanie kupców i rzemieślników polskich. Wszelkie ze strony urzędnika zaniedbanie tych obowiązków lub uchybienie im było surowo karane dyscyplinarnie, aż do dymisji włącznie; zato urzędnicy pełniący służbę w polskich prowincjach, otrzymywali od r. 1886 specjalne dodatki do płacy (*Ostmarkenzulagen*): celem tego zarządzenia było ściągnąć jak najlepsze siły urzędnicze na Wschód i podnieść ich gorliwość w popieraniu polityki rządowej. Aby zatrzymać tych urzędników na stałe i związać ich z kresami wschodniemi, rząd pruski od r. 1900 do 1914 wyasygnował przeszło 15 mil. marek na budowę domów dla urzędników.

b) W o l n o ś ć o s o b i s t a. Wolność wyboru miejsca zamieszkania i zawodu (ustawa 1 listopada 1867 r.) w stosunku do Polaków była ograniczona. Tak np. tylko kongregacje niemieckie mogły się osiedlać w prowincjach polskich, gdyż polskie nie dawały rękojmi zupełnych co do ich niemieckiego narodowego sposobu myślenia. Tu należy także sławna ustawa osadnicza (*Ansiedlungsgesetz*) z 10 sierpnia 1904 r., o której będzie mowa przy prawie własności. Polacy, poddani rosyjscy i austrjaccy, traktowani byli przez rząd pruski w sposób wyjątkowy, daleko odbiegający od

sposobu traktowania innych poddanych tych państw, mimo że według konstytucji Rzeszy policja cudzoziemców należy do kompetencji Rzeszy. Właścicielom nieruchomości, położonych w prowincjach polskich, zakazywano przyjazdu do dóbr. Rządy austrjacki i rosyjski nie myślały występować w obronie swych poddanych, choć w parlamencie austrjackim posłowie polscy energicznie się tego domagali. Ze względu na potrzeby rolnictwa zgodził się rząd w r. 1890 wpuszczać w granice Niemiec robotników rolnych polskich, poddanych rosyjskich i austrjackich, ale pod warunkiem, że musieli oni opuszczać granice Prus co roku na czas od 20 grudnia do 1 lutego. Robotnikom tym pod groźbą kar surowych nie wolno było pracować gdzieindziej, jak w rolnictwie (rozp. 30 września 1897 r. i 7 stycznia 1899 r.), np. praca na robotach ziemnych przy budowie kolei była zakazana. Nadto robotnicy ci, którzy nie korzystali z dobrodziejstw ustawodawstwa społecznego, oddani zostali pod nadzór specjalnego urzędu (*Feldarbeiterzentrale*), który to nadzór był właściwie zorganizowanym systemem eksploatacji ekonomicznej i bezlitosnej represji sądowej i administracyjnej.

Nietykalność osoby, mieszkania i korespondencji, zagwarantowane w sposób niewystarczający przez konstytucję pruską, ustawę z dn. 12 lutego 1850 r. i kodeks procedury karnej z r. 1877, naruszana bywała nieustannie, gdy chodziło o Polaków. Aresztowania i rewizje domowe bez upoważnienia sądowego, na mocy niczem nie popartych podejrzeń, przetrząsanie korespondencji, dochodzące nawet do wykradania listów przez ajentów rządowych ze skrzynek prywatnych, były częstym zjawiskiem w życiu polskich poddanych Prus. I tu obfitego materjału dostarczają stenogramy mów posłów polskich w parlamentach Rzeszy i Prus.

c) P r a w o w ł a s n o ś c i w polskich prowincjach Prus ograniczone zostało w kilku kierunkach. Komisja Kolonizacyjna (ustawa 26 kwietnia 1886 r.) datowana ze skarbu państwa, a więc także z podatków opłacanych przez Polaków, miała za zadanie skupowanie ziemi w W. Ks. Poznańskiem i Prusach Zachodnich na cele kolonizacji wewnętrznej. Ponieważ Polacy, zorganizowawszy się szybko do kontrakcji,

przestali sprzedawać ziemię Komisji Kolonizacyjnej, była ona zmuszona kupować ziemię od wielkich właścicieli Niemców; kupioną ziemię parcelowała, urządzając średnie (10—20 hektarów) gospodarstwa włościańskie i sprzedając je wyłącznie Niemcom, w $^{3}/_{4}$ pochodzącym z poza kolonizowanych prowincyj polskich. Osadnictwem kierowała Komisja w myśl ustalonego planu, starając się kolonizować powiaty, gdzie ludność polska była mniej liczna, otaczać miasta polskie ludnością niemiecką, dzielić prowincje polskie pasami osadzonej ludności niemieckiej na odosobnione części, wreszcie oddzielać grupami ludności niemieckiej prowincje polskie Prus od polskich prowincyj Rosji i obsadzać nią ważne punkty strategiczne (np. rz. Noteć, m. Bydgoszcz). Aby ziemia nie powracała w ręce polskie, Komisja nie pozwalała kolonistom spłacać całej wartości ziemi i zachowywała sobie prawo pierwokupu, przez co nabywca stawał się w zupełności od niej zależnym. Ziemia nabyta w Komisji nie może być sprzedana bez jej zgody, ani dzielona w drodze spadkowej.

Administracja domen i lasów prowadziła także politykę kolonizacyjną.

Na wzmocnienie zagrożonej wielkiej własności niemieckiej ustawy 1908 i 1913 r. wyznaczyły ze skarbu państwa 80 mil. m. Komisja Kolonizacyjna kupowała te dobra, płaciła długi hypoteczne, przeprowadzała niezbędne amoljoracje i odprzedawała je poprzedniemu właścicielowi, obciążywszy je rentą wieczystą, odpowiadającą kosztom operacji. Dobra „skonsolidowane" w ten sposób nie mogły być sprzedane Polakom.

Dzieło konsolidacji drobnej własności prowadziły *Mittelstandskasse* w Poznaniu i *Bauernbank* w Gdańsku, dotowane ze skarbu państwa. Własność skonsolidowana przy pomocy tych instytucyj nie mogła być sprzedana bez ich zgody, co czyniło nabycie ich przez Polaków niemożliwem.

Ponieważ organizacje polskie przeciwdziałały kolonizacji niemieckiej, przeprowadzając parcelację większej własności między polskich włościan, ustawa z 10 sierpnia 1904 roku (*Ansiedlungsgesetz*) postanowiła, że wybudowanie domu mieszkalnego na nabytym gruncie wymaga uprzedniego zezwolenia władz powiatowych. Między licznemi powodami, dla których

władza winna odmówić zezwolenia, był brak świadectwa od prezesa regencji, że osiedlenie petenta nie sprzeciwia się celom ustawy osadniczej z 26 kwietnia 1886 r., takiego świadectwa zaś władze nie wydawały, ponieważ osiedlenie się Polaków oczywiście sprzeciwiało się celom tej ustawy. W tych warunkach parcelacja między włościan polskich była możliwa tylko wtedy, gdy nabywcy mogli zamieszkać w dotychczasowych siedzibach.[1]) Aby zupełnie uniemożliwić parcelację, rząd pruski wniósł do Sejmu projekt ustawy, żabraniający wszelkiego kupna ziemi sprzecznego z celami ustawy 26 kwietnia 1886 r. Wielka Wojna przerwała te zabiegi.

Wreszcie ustawa z 20 marca 1908 r. rozciągnęła w sposób dotychczas niepraktykowany instytucję wywłaszczenia w celach użyteczności publicznej, stanowiąc (art. 13) że państwo może nabywać ziemię przez wywłaszczenie w tych częściach kraju, gdzie niepodobna zagrożonej niemieckości zabezpieczyć inaczej, jak drogą umocnienia i rozszerzenia własności niemieckiej przez tworzenie nowych osad. Ustawa ta, która wywołała wielkie wrażenie w całym świecie cywilizowanym, zastosowana została po raz pierwszy w r. 1912 przez wywłaszczenie czterech wielkich majątków polskich.

d) W o l n o ś ć p r a s y proklamowana w konstytucji pruskiej (art. 27 i 28) urzeczywistniona została dopiero dzięki ustawie Rzeszy z 7 maja 1874 r. W stosunku do prasy polskiej i polskich książek rząd starał się skutki tej ustawy ograniczyć i to zarówno drogą zarządzeń administracyjnych (np. zakaz sprzedaży pism i książek polskich na stacjach kolejowych, konfiskaty książek na poczcie), jak przez wyroki sądowe skazujące, oparte na wzmiankowanym wyżej art. 130 kod. karnego.

e) W o l n o ś ć z g r o m a d z e ń i s t o w a r z y s z e ń, choć zagwarantowana w konstytucji pruskiej, została unormowana ustawą z 11 marca 1850 r. w ten sposób, że właściwie została zniesiona dla Polaków, podobnie jak przez pewien czas

[1]) Włościanie polscy (głośny Drzymała i wielu innych) byli zmuszeni zamieszkiwać w norach lub wozach. Władze pruskie nie pozwalały na urządzenie ogniska (kuchni, pieca), twierdząc, że ognisko tworzy siedzibę przewidzianą w ustawie 1904 r.

dla katolików, potem zaś dla socjalistów. Chociaż ustawodawstwo w sprawie zgromadzeń i stowarzyszeń należało zawsze do kompetencji Rzeszy, dopiero ustawa Rzeszy z 19 kwietnia 1908 r. unormowała tę sprawę.

Ustawa rozróżniała stowarzyszenia polityczne i niepolityczne zależnie od tego, czy mają na celu „oddziaływanie na sprawy polityczne" lub nie. Kontrola rządu nad stowarzyszeniami politycznemi była o wiele ściślejsza, jego władza dyskrecjonalna większa, to też zarówno administracja, jak sądy uznawały z zasady każde stowarzyszenie polskie za polityczne, aby je nękać karami lub rozwiązywać. Tak za polityczne uznane zostały polskie związki zawodowe, tow. gimnastyczne „Sokół", Tow. Czytelni Ludowych, towarzystwa śpiewackie i t. d.[1]) Specjalne przepisy dotyczyły kongregacyj i stowarzyszeń religijnych. Praktyka administracyjna w stosowaniu do Polaków ustawy 1908 r. dopuszczała się największych nadużyć, rozszerzając np. nadmiernie pojęcie zebrania publicznego (zebrania towarzyskie były uznawane za zebrania polityczne), zakazując zebrań pod najbardziej nieprawdopodobnemi pozorami (np. pod pozorem, że sufit może się zawalić, albo że dom, w którym miało odbyć się zabranie, nie posiada instalacyj higjenicznych). Specjalne przepisy ustawy 1908 r. dotyczące zakazu języka polskiego na zebraniach publicznych omówione zostaną niżej.

f) Podstawą s t o s u n k ó w j ę z y k o w y c h w administracji była ustawa pruska z 28 sierpnia 1876 r., która zniosła wszystkie dawniejsze przepisy prawne dozwalające używania języka polskiego i uczyniła język niemiecki wyłącznie obowiązującym, zarówno w urzędowaniu wewnętrznem, jak w stosunkach ze stronami. Wszyscy poddani pruscy byli odtąd uważani za umiejących po niemiecku; tylko w wyjątkowych wypadkach, bardzo nielicznych, dopuszczony był język polski. Tak np. na mocy tej ustawy król mógł aż do roku 1896 pozwolić na używanie języka polskiego w rozprawach rad samorządowych

[1]) Towarzystwa o charakterze ekonomicznym rządzone były przez przepisy prawa cywilnego i one to były główną siłą w obronie społeczeństwa polskiego przeciwko akcji antypolskiej rządu i społeczeństwa pruskiego.

gminnych i powiatowych; król jednak już wcześniej, bo w r. 1886 przestał udzielać takiego pozwolenia. Gdy strona nie znała niemieckiego, nakazano używać tłomacza, który nieraz sam nie znał języka polskiego. Ustawy Rzeszy szły pod tym względem za ustawami pruskiemi: tak np. ustawa z 21 stycznia 1875 r. o metrykach małżeństw i urodzeń, która jest powtórzeniem przepisów ustawy pruskiej z r. 1874, zawiera przepis bezwzględny o prowadzeniu ksiąg stanu cywilnego po niemiecku i zapisywaniu imion w brzmieniu niemieckiem, co prowadziło do przekręcania imion i narażało na pomyłki prawne i straty materjalne. Administracja pruska poszła dalej, bowiem i nazwiska nakazywała pisać w ortografji niemieckiej. Rozporządzenie 1901 r. nakazało adresować listy „w języku zrozumiałym dla każdego urzędnika pruskiego"; listy adresowane po polsku odsyłane były do biura tłomaczeń w Poznaniu i Bydgoszczy. Język niemiecki wprowadzono w wielu instytucjach prywatnych (np. Tow. Kredytowe Ziemskie); według rozporządzenia 7 września 1899 r., godła aptek, napisy, etykiety na lekarstwach, wreszcie recepty musiały być niemieckie. Dyrekcja kolejowa w Bydgoszczy zabroniła w r. 1897 urzędnikom, służbie i robotnikom używania w czasie pracy języka polskiego. W r. 1899 rozciągnięto ten przepis na wszystkie koleje. Wtedy też zakazano sprzedaży pism polskich na stacjach kolejowych. Nazwy ulic zostały przerobione na niemieckie, wreszcie zmieniono na niemieckie prawie wszystkie nazwy geograficzne miejscowości (np., Schneidemühl zam. Piła, Hohensalza zam. Inowrocław, Deutsch Krone zam. Wałcz.

W sądownictwie naprzód przytoczona wyżej ustawa pruska z r. 1876, potem ustawa procedury cywilnej Rzeszy, która ją zastąpiła, z 30 stycznia 1876 r., wprowadziły język niemiecki, rugując zupełnie język polski. Nieliczne i nieznaczące wyjątki, których dopuściła ustawa, w praktyce nie utrzymały się dla tej prostej przyczyny, że sędziowie, prawie wyłącznie Niemcy, nie rozumieli tego języka. Nawet przepis nakazujący powoływać tłomacza tam, gdzie strona nie zna języka niemieckiego, pozostawał w niektórych wypadkach na papierze, sędziowie bowiem samowolnie decydowali, że strona zna

dostatecznie język niemiecki, co prowadziło nieraz do omyłek sądowych i szkód materjalnych.

W szkołach język polski jako wykładowy, pozostawiony w bardzo szczupłych rozmiarach przez instrukcję 1842 r., został wyrugowany stopniowo w drodze rozporządzeń, aż wreszcie w r. 1874 usunięty zupełnie ze wszystkich szkół, nie wyjmując szkoły dla głuchoniemych w Poznaniu. Nauka języka polskiego naprzód została uznana za przedmiot nieobowiązkowy, potem w praktyce usunięta zupełnie. Naukę religji nawet na najniższym stopniu szkół ludowych nakazano prowadzić po niemiecku, co było przedmiotem zatargów zarówno z władzami kościelnemi, jak z rodzicami. Wreszcie nakaz odmawiania pacierza po niemiecku spowodował słynne sprawy Wrześni (1901) i strejku szkolnego 100 000 dzieci (1906—7). Dodajmy, że przymus szkolny poddawał każde dziecko polskie 8-letniej, a w miastach jeszcze dłuższej intensywnej germanizacji, że na prywatne nauczanie języka polskiego władze nie pozwalały nigdy, a za tajne nauczanie groziły ciężkiemi karami. Nauczyciele pruscy w prowincjach polskich, w pełnieniu swojej misji germanizacyjnej brutalni i nieraz okrutni, byli najsprawniejszemi narzędziami rządu, a nawet często w wykonywaniu jego intencyj przekraczali granice formalnie przezeń wskazane.

Ostatnim krokim na drodze zupełnego wyrugowania języka polskiego z życia publicznego była ustawa Rzeszy z r. 1908 o zebraniach i stowarzyszeniach. Ustawa ta przepisywała, że w całem Państwie Niemieckiem obrady na zgromadzeniach publicznych mają się toczyć po niemiecku. Wyjątek zrobiono tylko dla okresu wyborczego, wtedy więc wyborcy i kandydaci mogli na zgromadzenich przemawiać po polsku. Kongresy międzynarodowe również były wyjęte z pod obowiązku obradowania po niemiecku. Wreszcie powiatom, w którym ludność polska przewyższała 60%, przyznano okres przejściowy (do 1928 r.), w którym zgromadzenia mogły jeszcze obradować po polsku. Że zaś statystyki pruskie tendencyjnie zmniejszały liczbę ludności polskiej, więc też we wszystkich znaczniejszych miastach, naturalnych ośrodkach życia umysłowego i politycznego, obrady polskie zostały odrazu zakazane. Żeby

uniknąć konieczności mówienia między sobą po niemiecku, Polacy urządzali zgromadzenia publiczne tylko w razie rzeczywistej konieczności i to na wsi lub nawet, o ile to było możliwe, zagranicą.

* * *

Cały ustrój Prus może być bez przesady rozpatrywany pod kątem widzenia polityki antypolskiej. Nie widziano na usługach podobnej sprawy narzędzia potężniejszego, działającego bardziej sprawnie i systematycznie. Ale i ta organizacja nie wytrzymała wielkiej próby dziejowej.

Wskazówki bibljograficzne.

Ktokolwiek zechce bliżej zapoznać się z któremś z zagadnień ustroju ziem polskich po rozbiorach, znajdzie pomoc nieocenioną w pracy zbiorowej pod redakcją A. Suligowskiego: Bibljografja prawnicza polska XIX i XX wieku. Warszawa 1911. Obejmuje ona tylko rzeczy pisane po polsku. Bardzo obszerna. Starannie ułożoną bibljografję prac w różnych językach podaje prof. St. Kutrzeba w t. IV-ym swego cennego dzieła; do niej też z całem zaufaniem czytelnik zwrócić się powinien. Nader ważny, acz nie wolny od błędów, jest zbiór dokumentów, obejmujący stulecie 1762—1861, a wydany pod pseudonimem hr. d'Angeberg (L. Chodźko): *Recueil des traités, conventions et actes diplomatiques concernant la Pologne. Paryż, 1862.* Tylko dokumenty o charakterze międzynarodowym obejmuje wzorowo przez prof. K. Lutosławskiego wydany zbiór źródeł p. t.: *Les partages de la Pologne et la lutte pour l'indépendance;* stanowi on tom I wspaniałego wydawnictwa Komitetu Narodowego Polskiego w Paryżu pod nazwą: *Recueil des actes diplomatiques, traités et documents concernant la Pologne,* Paryż i Lozanna, 1918—1920.

Poza tem warto dorzucić prace następujące.

Smoleński Wł. prof.:

Flatt Jerzy Benjamin: Opis Księstwa Warszawskiego i t. d. Poznań, 1809.

Skarbek Fr. hr.: Dzieje Polski, Cz. I: Dzieje Księstwa Warszawskiego, Wyd. 2. Poznań, 1876.

Dzierożyński D.: Rzecz o sądownictwie najwyższem czyli o potrzebie przywrócenia zupełnego sądu kasacyjnego w Królestwie Polskiem. Warszawa, 1828.

Dzierożyński D.: Uwagi nad prawem karnem polskiem. Themis Polska, t. VIII. 1830.

Królestwo Polskie. Dokumenty dotyczące prawno-politycznego stosunku Królestwa Polskiego do Cesarstwa Rosyjskiego. Wydali M. Ks. Radziwiłł, dr. B. Winiarski, Warszawa, 1915.

Korowicki A. Porządek sądowy kryminalny. Wilno, 1831.

Sbornik prawitielstwiennych rasporiażenij po wodworeniju russkich ziemlewładielcew w Siewiero-Zapadnom Kraje. Wilno, 1870.

Widbor K. A. Prawa Litowcew po ziemlewładieniju w Zapadnom Kraje. Ryga, 1904.

Gromaczewskij S. G. Ograniczitielnyje zakony po ziemlewładieniju w Zapadnom Kraje. Petersburg, 1904.

Klein. Der Freistaat Krakau bis zum Jahre 1846. Kraków, 1846.

de Boni E. Raccolta degli atti officiali e d'altri scritti riguardanis la distruzione della republica di Cracovia. Lozanna, 1847.

Słotwiński F.: Ustawodawstwo Rzeczypospolitej Krakowskiej. Kraków, 1851. Papers relative to the suppression by the governements of Austria, Prussia and Russia of the state of Cracow etc. Londyn, 1847.

Królikowski Ludwik. Memorjał historyczny i polityczny w stanie obecnym W. M. Krakowa i jego okręgu na poparcie adresu obywateli krakowskich podanego rządowi francuskiemu i angielskiemu w październiku 1839 r. Z dołączeniem zbioru do dokumentów. Paryż 1840.

„ Toż samo po francusku p. t. Mémoire historique et politique sur l'état actuel de la Ville libre de Cracovie. Paryż 1840.

Nowacki J. Zbiór najważniejszych dokumentów dotyczących W. Ks. Poznańskiego. Wolsztyn, 1849.

Skórzewski St. hr. Najważniejsze prawo dotyczące Księstwa. Poznań 1861.

Studniarski A. Zbiór praw tyczących się narodowości i języka polskiego w W. Ks. Poznańskiem. Poznań, 1861.

Karwowski St. dr. Historja W. Ks. Poznańskiego, 2 t. Poznań, 1918. Obfity materjał faktyczny zawiera t. IV wielkiej Encyklopedji Polskiej p. t. Régime politique et administratif dans la Pologne Prussienne et Autrichienno. Fryburg-Lozanna, 1918, 1921.

SPIS RZECZY.

Błędy druku.

Str. 229 wiersz 4, 11, 21 i 22 od góry zamiast art. II, powinno być art. 11.











